

Ukládání sankcí v přestupkovém řízení

Anna Šťastná

Diplomová práce
2009



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2008/2009

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE (PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Anna ŠŤASTNÁ**
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**
Téma práce: **Ukládání sankcí v přestupkovém řízení**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Na základě studia literárních pramenů definujte základní teoretické pojmy související s tématem.
- Charakterizuje druhy sankcí, jejich funkce a principy jejich ukládání.
- Uveďte zvláštnosti ukládání sankcí mladistvým pachatelům.

II. Praktická část

- Proveďte rozbor procesu ukládání sankcí v přestupkovém řízení v praxi správního orgánu Městského úřadu Uherkské Hradiště.
- Zhodnoťte faktický dopad uložených sankcí, a to včetně vymahatelnosti.

Závěr

Rozsah práce: cca 70
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

- [1] ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H. Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů. 9. podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2004. 681 s. ISBN 80-7201-567-2.
[2] ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů. 15. aktualizované vyd. Praha: Linde, 2008. 343 s. ISBN 978-80-7201-713-3.
[3] HENDRYCH, D. a kol. Správní právo: obecná část. 6. vyd. Praha: C.H.Beck, 2006. 822 s. ISBN 80-7179-442-2.
[4] MATES, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vyd. Praha: C.H.Beck, 2008. 202 s. ISBN 978-80-7179-806-4.
[5] Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
[6] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jana Jurníková, Ph.D.
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání diplomové práce: 9. března 2009
Termín odevzdání diplomové práce: 4. května 2009

Ve Zlíně dne 9. března 2009

doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka



prof. RNDr. René Wokoun, CSc.
ředitel ústavu

ABSTRAKT

Tato diplomová práce pojednává o ukládání sankcí v přestupkovém řízení. Úvodní část je zaměřena na definici základních pojmů jako přestupek, jeho materiální a formální znaky a okolnosti vylučující protiprávnost. Dále jsou popsány sankce, které lze za přestupky uložit a jejich zvláštnostmi v případě mladistvých pachatelů. Následně jsou okrajově rozebrány nejdůležitější instituty přestupkového řízení. Praktická část je věnována přestupkům projednávaným městským úřadem v Uherském Hradišti. Zahrnuje aplikační praxi, dopad sankcí na přestupce a nakonec vymahatelnost uložených sankcí.

Klíčová slova: přestupek, sankce, pokuta, přestupkové řízení, skutková podstata, dopad sankcí, vymahatelnost pokut.

ABSTRACT

This diploma thesis deals with the imposing of sanctions according to the transgression proceedings. The introduction aims to define the basic terms such as a transgression, its material and formal features and circumstances excluding its irregularity. The next part discusses sanctions which can be imposed due to a transgress and there are considered their specialities in case of young offenders as well. The most important institutes of the transgression proceedings are mentioned in the following section. The practical part of the thesis states the transgressions handled by the municipal office in the town called Uherské Hradiště by means of the application practice. The impact of the sanction on offender and the enforcement of imposed sanctions can be found at the end of the thesis.

Keywords: transgression, sanction, penalty, transgression proceedings, fact, impact of the sanctions, enforcement of penalties

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí mé práce JUDr. Janě Jurníkové, Ph.D. za cenné připomínky a odborné rady, kterými přispěla k vypracování této diplomové práce.

OBSAH

ÚVOD.....	7
I TEORETICKÁ ČÁST	9
1 DEFINICE ZÁKLADNÍCH POJMŮ	10
1.1 PRÁVNÍ ÚPRAVA PŘESTUPKŮ	10
1.2 POJEM PŘESTUPKU	12
1.3 OKOLNOSTI VYLUČUJÍCÍ PROTIPRÁVNOST	14
1.4 ZNAKY PŘESTUPKU	16
2 SANKCE UKLÁDANÉ ZA PŘESTUPKY	19
2.1 NAPOMENUTÍ.....	20
2.2 POKUTA	21
2.3 ZÁKAZ ČINNOSTI	22
2.4 PROPADNUTÍ VĚCI	24
2.5 ZVLÁŠTNOSTI UKLÁDÁNÍ SANKCÍ MLADISTVÝM PACHATELŮM.....	25
3 PŘESTUPKOVÉ ŘÍZENÍ	29
3.1 PŘÍSLUŠNOST K PROJEDNÁVÁNÍ PŘESTUPKŮ	30
3.2 PŘÍPRAVNÉ ŘÍZENÍ	36
3.3 NALÉZACÍ ŘÍZENÍ	37
3.4 ZVLÁŠTNÍ DRUHY ŘÍZENÍ	39
3.5 ROZHODNUTÍ O PŘESTUPKU	40
3.6 OPRAVNÉ PROSTŘEDKY	42
II PRAKTICKÁ ČÁST	45
4 ROZBOR PŘESTUPKOVÉHO ŘÍZENÍ V PRAXI	46
4.1 PŘÍSLUŠNOST MĚÚ UHERSKÉ HRADIŠTĚ.....	46
4.2 PŘESTUPKY SPÁCHANÉ V LETECH 2004 – 2008	48
4.3 PŘESTUPKY SPÁCHANÉ MLADISTVÝMI V LETECH 2004 – 2008	60
4.4 ROZBOR PŘESTUPKU PROTI OBČANSKÉMU SOUŽITÍ.....	63
5 UKLÁDÁNÍ SANKCÍ A JEJICH VYMAHATELNOST	68
5.1 ÚČEL A FUNKCE SANKCÍ.....	68
5.2 ZÁSADY A KRITÉRIA PRO UKLÁDÁNÍ SANKCÍ.....	70
5.3 DOPAD SANKCÍ ZA PŘESTUPKY UKLÁDANÉ NA MŮ UHERSKÉ HRADIŠTĚ	72
5.4 VYMAHATELNOST SANKCÍ MŮ UHERSKÉ HRADIŠTĚ	76
ZÁVĚR	80
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	82
SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	85
SEZNAM OBRÁZKŮ	86

ÚVOD

Rozhodování o odpovědnosti za přestupky, jako součást výkonu veřejné správy, je důležitým institutem ochrany veřejného pořádku, občanského soužití a majetku. Přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno. I přestože vykazuje menší společenskou nebezpečnost v porovnání s trestným činem, není možné jej žádným způsobem přehlížet a je projednáván v přestupkovém řízení.

Řízení o přestupcích, představuje procesní postup správního orgánu, který se v praxi vyskytuje poměrně často, neboť jeho předmětem je odhalení a potrestání pachatele přestupku, přičemž pachatelem přestupku popřípadě jeho obětí může být každý z nás. V současné době je právní úprava přestupků obsažena v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, který spolu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, upravuje přestupkové řízení.

Cílem mé diplomové práce je co nejlépe provést rozbor a zhodnotit proces ukládání sankcí v přestupkovém řízení Městského úřadu v Uherském Hradišti. Dále pak zjistit, jaké jsou dopady uložených sankcí a jaká je jejich vymahatelnost.

Práci jsem rozdělila na dvě části, a to na teoretickou a praktickou část. V teoretické části, která se skládá ze tří kapitol, jsem úvodem vymezila pojem přestupku, jeho formální a materiální znaky, okolnosti vylučující protiprávnost a také právní úpravu, která se problematikou přestupků zabývá. O charakteristice jednotlivých sankcí, které lze podle přestupkového zákona za přestupek uložit, podrobně pojednávám ve druhé kapitole. Jedná se o napomnutí, pokutu, zákaz činnosti a propadnutí věci. Součástí této kapitoly jsou i zvláštnosti při ukládání sankcí mladistvým pachatelům, kdy je příslušný orgán omezen ve výši ukládání pokut a částečně při ukládání sankce zákazem činnosti.

V následující třetí kapitole podrobně rozeberu pojmy jako je místní, věcná a funkční příslušnost. Poté se zaměřím na samotné přestupkové řízení, které rozložím na několik fází, kde popíšu jejich nejdůležitější instituty. Pro přípravné a nalézací řízení jsou typickými instituty postoupení věci nebo odložení věci, účastníci řízení, dokazování apod. Další fází jsou zvláštní druhy řízení, kam řadíme blokové a příkazní řízení. Jsou velice často využívanými instituty, které se odlišují od ostatních nejen svojí rychlostí a hospodárností, ale i stanovenou horní hranicí pokuty. Proces přestupkového řízení je ukončen vydáním rozhodnutí, proti kterému může účastník řízení podat řádný opravný prostředek.

Praktická část je tvořena dvěma kapitolami, z nichž první je zaměřena na proces ukládání sanic v praxi Městského úřadu v Uherském Hradišti. Pro tyto účely jsem si vybrala odbor správních agend, přesněji oddělení přestupkové agendy, které nejčastěji řeší přestupky proti občanskému soužití, proti majetku a veřejnému pořádku. Statistika zahrnuje přestupky spáchané v letech 2004 – 2008, a to jak dospělými, tak mladistvými pachateli. Na závěr této kapitoly je rozebrán konkrétní případ přestupku proti občanskému soužití. Poslední kapitola popisuje hlavní účel a funkce sankcí a také zásady a kritéria, které musí správní orgán dodržovat. Potom následují nejčastější ukládané sankce a jejich skutečný dopad na přestupce. V úplném závěru věnují pozornost vymáhání pokut v přestupkovém řízení.

Podklady pro zpracování této práce jsem získala zejména z dostupných knižních zdrojů, odborné periodiky a také internetových stránek Městského úřadu Uherské Hradiště. Cenným zdrojem se pro mě staly i rozhovory se zaměstnanci oddělení přestupkové agendy uvedeného městského úřadu. Dále jsem čerpala ze zákonů, které jsem citovala v platném znění a neopomenula jsem ani odkazovat na judikaturu. Při zpracování své diplomové práce jsem použila v teoretické části analýzu právních textů a také metodu logického a systematického výkladu. V praktické části jsem využila některé statistické metody a pro přehlednější znázornění vytvořila grafy.

Tato diplomová práce byla zpracována ke dni 1. 4. 2009.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 DEFINICE ZÁKLADNÍCH POJMŮ

1.1 Právní úprava přestupků

Nejobecnější regulaci norem přestupkového práva najdeme v Ústavě České republiky (dále jen Ústava ČR) a také v Listině základních práv a svobod (dále jen Listina). Jako prameny práva s nejvyšší právní silou poskytují základ pro následnou úpravu v pramenech s nižší právní silou. Co se týče přestupkového řízení, je úprava obsažená v ústavním pořádku velmi skromná. V Ústavě ČR nebo Listině najdeme jenom základní zásady týkající se výkonu státní moci či řízení obecně.

Jedním z mála pokynů pro vedení přestupkového řízení je čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny¹, které zakotvují pravidlo pro výkon státní moci. Protože řízení o přestupcích je výkonem státní moci, i pro něj platí, že může být vedeno jen v případech, v mezích a způsobem, které stanoví zákon. Další důležité právo týkající se přestupkového řízení je zakotveno v čl. 36 odst. 1 Listiny. Toto velmi významné ustanovení dává každému možnost domáhat se svého práva nejen u soudu, ale i u jiného orgánu. Také nesmíme zapomenout, že Ústava ČR obsahuje též ustanovení o přestupcích ústavních činitelů. Čl. 65 Ústavy ČR zakazuje stíhání prezidenta republiky pro přestupek a čl. 27 odst. 3 Ústavy ČR² spolu s ustanovením § 9 přestupkového zákona upravují projednání přestupků poslanců a senátorů.

Součástí našeho právního řádu jsou i mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy ČR, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a zavázal tím Českou republiku k jejich dodržování. Významnou roli hrají mezinárodní smlouvy upravující základní lidská práva a svobody. Na řízení o přestupcích lze aplikovat např. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (vyhláška Ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.) a to konkrétně ustanovení čl. 14. Dále také Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (zákon č. 209/1992 Sb.), ustanovení čl. 6 odst. 1. Tento článek vystihuje právo na spravedlivý pro-

¹ Čl. 2 odst. 2 zák. č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod: „Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“

² Čl. 27 odst. 3 zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky: „Za přestupky poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem, pokud zákon nestanoví jinak.“

ces, který zaručuje, že jakékoli trestní obvinění bude spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednáno nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem.

Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva lze dovodit, že za trestní obvinění lze považovat i obvinění z přestupku.³ Díky ustanovení § 83 přestupkového zákona ve spojení s ustanoveními soudního řádu správního je dnes možný přezkum rozhodnutí o přestupku soudem. Toto je možné až do roku 2001, kdy Ústavní soud uplatnil svou roli negativního zákonodárce a na základě rozsudku Evropského soudu pro lidská práva zrušil nálezem č. 52/2001 Sb. ustanovení § 83 odst. 1 přestupkového zákona.⁴ Důvodem zrušení tohoto ustanovení byl nesoulad s čl. 1 a čl. 36 odst. 1, 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a rozpor s čl. 1 a čl. 4 Ústavy ČR.

Základním pramenem právní úpravy přestupkového práva je zákon ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen PřesZ). Z hlediska systematiky je tento zákon rozdělen na čtyři části:

- **obecná ustanovení** (§ 1 – 20 PřesZ) obsahují řadu významných institutů rozhodných pro uplatnění odpovědnosti za přestupek, především definuje pojem přestupku a na něj navazující instituty přestupkového práva,
- **zvláštní část** (§ 21 – 50 PřesZ) vymezuje skutkové podstaty jednotlivých přestupků, tzv. dělení podle skupinového objektu, kam patří plynulý výkon státní správy a samosprávy, veřejný pořádek, občanské soužití a majetek,
- **ustanovení procesní povahy** (§ 51 – 95 PřesZ) obsahuje speciální ustanovení o projednávání přestupků, řízení o přestupcích před správním orgánem, blokové řízení a příkazní řízení,
- **ustanovení společná, přechodná a závěrečná** (§ 89 – 98 PřesZ), kde je řešen přechod stávající právní úpravy na novou a nabytí účinnosti zákona.⁵

3 Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 9. 1998 ve věci Lauko proti Slovenské republice

⁴ § 83 odst. 1 PřesZ: „Soud nepřezkoumává rozhodnutí o přestupku, za nějž nelze uložit pokutu vyšší než 2 000 Kč nebo zákaz činnosti, to neplatí, bylo – li vysloveno propadnutí věci nebo zabránění věci, jejichž hodnota přesahuje částku 2 000 Kč.“

⁵ MATES, P. a kolektiv. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 43

Vedle přestupkového zákona obsahuje normy přestupkového práva značný počet zvláštních zákonů⁶ (dnes se jejich počet blíží stovce). Tyto zákony upravující skutkové podstaty přestupků a sankce za ně, popř. obsahují odchylnou úpravu některých hmotněprávních a procesních institutů na jednotlivých úsecích veřejné správy.⁷ Pokud zvláštní zákony nemají svou speciální úpravu, platí příslušná ustanovení o přestupcích i pro ně.

V případě procesní úpravy se využívají v řízení o přestupcích některá ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen SpŘ). Vztah zákona o přestupcích a správního řádu lze charakterizovat jako vztah zvláštního zákona k obecnému. Správní řád je subsidiárně použit v okamžiku, kdy zákon o přestupcích danou skutečnost neupravuje vůbec nebo ji upravuje, ale ne zcela dostatečným způsobem. Takto definovat lze vztah obou právních předpisů díky § 1 odst. 2 SpŘ, podle kterého se správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup. Dále pak díky § 51 PřesZ., který říká, že na řízení o přestupcích se vztahují obecné předpisy o správním řízení, nestanoví-li zákon o přestupcích nebo jiný zákon jinak. Přestupkové právo tak tvoří rozsáhlý, vnitřně strukturovaný a vzájemně propojený celek.

1.2 Pojem přestupku

Přesnou definici přestupku můžeme najít v § 2 odst. 1 PřesZ: „*Přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů.*“ Jedná se zde o tzv. generální klauzuli přestupku, která dále předpokládá bližší specifikaci u jednotlivých skutkových podstat. Tato klauzule přestupku je založena na kombinaci jeho pozitivního (co je přestupek) a zároveň negativního pojmového určení (v kterých případech se nejedná o přestupek), což umožňuje přestupky poměrně spoleh-

⁶ Jedná se např. o: zákon ČNR č. 13/1993Sb., celní zákon; zákon ČNR č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky; zákon ČNR č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky a další.

⁷ HENDRYCH, D. a kolektiv. *Správní právo: obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 424

livě odlišit od jiných deliktů.⁸ Rozdíl mezi přestupky a jinými správními delikty lze spatřovat v rozdílnosti souhrnu jejich zákonných znaků.

Pojem přestupku je tedy vymezen také kombinací znaků materiálních a formálních, přičemž všechny tyto znaky musí být naplněny současně. To rovněž znamená, že jednání, jež sice má formální znaky přestupku, ve své konkrétní podobě však neohrožuje ani neporušuje zájem společnosti, tzn., jednání chybí materiální znak, není proto přestupkem a naopak.⁹ Vedle naplnění formálních a materiálních znaků je další nezbytnou podmínkou pro to, aby byl spáchaný čin přestupkem skutečnost, že se jej dopustí odpovědná osoba. Tím ustanovení § 5 PřesZ rozumí, že pachatelem musí být osoba, která v době páchání přestupku dovršila patnáctý rok svého věku a byla příčetná.

Odpovědnost za přestupek je upravena v § 3 PřesZ: „*K odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.*“ Toto ustanovení řeší, jaká forma zavinění se vyžaduje k uplatnění odpovědnosti za přestupek. Pokud lze tedy postihnout pouze úmyslné jednání, pak jednání zaviněné z nedbalosti není přestupkem. Není-li forma zavinění v příslušném ustanovení uvedena, platí obecná zásada ustanovení § 3 PřesZ, a přestupkem je jednání jak úmyslné, tak nedbalostní (postačí zavinění z nedbalosti).¹⁰ Zavinění je obecným a obligatorním znakem přestupku a je proto nezbytnou podmínkou pro naplnění kterékoli skutkové podstaty přestupku. Zavinění je vybudováno na složce vědění a na složce vůle. Na základě jejich existence nebo absence rozlišuje § 4 PřesZ přestupky, které jsou páchány buď z nedbalosti, nebo úmyslně.

K nedbalostnímu spáchání přestupku dochází tehdy, jestliže pachatel věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem nebo jinými právními předpisy, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že takové porušení nebo ohrožení nezpůsobí. Dále jde o případ, kdy osoba nevěděla, že svým jednáním může způsobit ohrožení nebo porušení zájmů chráněných zákonem nebo jiným právním předpisem, ačkoliv s přihlédnutím k okolnostem a osobním poměrům o tom mohla a měla vědět.¹¹ Úmyslně je

⁸ PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, str. 329

⁹ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 12

¹⁰ Tamtéž, str. 20

¹¹ ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 25

přestupek spáchán tehdy, jestliže osoba chtěla porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem nebo zájmy chráněné jinými právními předpisy, když věděla, že svým jednáním může chráněné zájmy porušit nebo ohrozit a pro případ, že je ohrozí či poruší, s tím byla srozuměna.¹² Důležitý je i ustanovení § 4 odst. 3 PřesZ¹³, který říká, že jednáním se rozumí i opomenutí stanovené povinnosti. U tohoto druhu zavinění jsou naplněny obě jeho složky vědomí i vůle.

1.3 Okolnosti vylučující protiprávnost

Zákon o přestupcích upravuje vedle skutečností, které zakládají odpovědnost za přestupek, také tzv. okolnosti vylučující protiprávnost (§ 2 odst. 2 PřesZ). V tomto případě se spáchání přestupku vůbec nedojde, protože chybí příslušné pojmové znaky přestupku (společenská nebezpečnost) a odpovědnost za přestupek nelze tedy vyvozovat. Konkrétně se jedná o tyto tři okolnosti vylučující protiprávnost:

- nutnou obranu (§ 2 odst. 2 písm. a) PřesZ),
- krajní nouzi (§ 2 odst. 2 písm. b) PřesZ),
- jednání na příkaz (§ 6 PřesZ).¹⁴

V případě **nutné obrany** se za přestupek nepovažuje jednání, jímž někdo odvrací přiměřeným způsobem přímo hrozící nebo trvajícím útok člověka na zájem chráněný zákonem (např. život, zdraví, majetek). Obrana musí být přiměřená z hlediska intenzity útoku a z hlediska hrozící škody, přičemž se přihlíží ke všem okolnostem případu. K nutné obraně je oprávněn každý, tedy nejen ten, kdo je útokem sám ohrožen. Obrana také není přípustná proti plnění zákonem stanovených povinností (např. obrana proti služebnímu zákroku policie). Lze tak chránit i zájmy jiné osoby, než jednající v nutné obraně.¹⁵

¹² Tamtéž, str. 25

¹³ § 4 odst. 3 PřesZ: „Jednáním se rozumí i opomenutí takového konání, k němuž byl pachatel podle okolností a svých osobních poměrů povinen.“

¹⁴ MATES, P. a kolektiv. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 46

¹⁵ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 17

Za přestupek se dále nepovažuje **krajní nouze**. Jde o jednání, kterým někdo odvrací nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, jestliže tímto jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek než ten, který hrozil, přičemž toto nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak. Nebezpečí, to je možnost poruchy, musí být skutečné a bezprostřední (vyvoláno živelnou pohromou, zvířetem, technickou poruchou i jednáním člověka). Při posuzování možného následku hrozícího z nebezpečí a následku způsobeného odvracením nebezpečí je třeba vycházet ze skutečné situace v době činu i z psychického stavu osoby, která odvracela nebezpečí.¹⁶

Odpovědnost vylučuje také **jednání na příkaz**. Pokud ve smyslu § 6 PřesZ¹⁷ dojde k porušení povinnosti v souvislosti s jednáním na příkaz, je za něj odpovědný ten, kdo dal k jednání příkaz a nikoli ten, kdo se jednání dopustil. Protože pachatelem přestupku nemůže být právnická osoba, odpovídá v takovém případě fyzická osoba. A to buď ta fyzická osoba, která za právnickou osobu jednala nebo jednat měla a byla za splnění povinnosti odpovědná a tuto povinnosti nesplnila, nebo fyzická osoba, která dala k jednání příkaz.¹⁸

Vedle okolností vylučujících protiprávnost stojí okolnosti, které odůvodňují zánik trestnosti neboli odpovědnosti za přestupek. V případě okolností vylučujících protiprávnost se přestupek vůbec nestal. Existují však i situace, kdy byl přestupek spáchán, ale nedošlo k jeho projednání v přestupkovém řízení, jelikož dodatečně nastaly důvody zániku trestnosti. Správní orgán tím ztratil možnost přestupek postihnout. Takovéto situace jsou popsány v ustanovení § 20 PřesZ.¹⁹ Patří mezi ně lhůta jednoho roku, která uběhla od spáchání přestupku, udělení amnestie na přestupek vládou a v neposlední řadě také smrt pachatele, i když tato není výslovně uvedena v citovaném ustanovení, avšak vyplývá z logiky věci.²⁰

¹⁶ Tamtéž, str. 18

¹⁷ § 6 PřesZ: „Za porušení povinnosti uložené právnické osobě odpovídá podle tohoto zákona ten, kdo za právnickou osobu jednal nebo měl jednat, a jde-li o jednání na příkaz, ten, kdo dal k jednání příkaz.“

¹⁸ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 22 – 23

¹⁹ § 20 PřesZ: „Přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; lze jej též projednat, po případě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie.“

²⁰ HENDRYCH, D. a kolektiv. *Správní právo: obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 425

1.4 Znaky přestupku

Jak již bylo řečeno, znaky přestupku lze odvodit z definice přestupku, která je uvedena v ustanovení § 2 odst. 1 PřesZ. Tato definice je založena na kombinaci materiálního znaku a formálních znaků pozitivního a negativního vymezení pojmu.

Materiální znak přestupku

Materiálním znakem přestupku se rozumí, že jde o nežádoucí jednání mající určitou společenskou nebezpečnost či škodlivost. Určení, zda společenská nebezpečnost je vůbec dána a jakého stupně dosahuje, závisí na posouzení všech konkrétních okolností daného případu.²¹ U přestupků je typicky stupeň nebezpečnost nižší než u trestných činů, což může být i vodítkem pro kvalifikaci toho kterého jednání buď jako přestupku nebo jako trestného činu v situacích, kdy formální znaky obou deliktů jsou podobné nebo shodné (§ 3 odst. 2 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, v platném znění, dále jen TrZ).

Formální znaky přestupku

Formální znaky nejsou stanoveny jen v obecné části přestupkového zákona, ale i v části zvláštní a také ve zvláštních zákonech. Za přestupek pak lze označit jednání, které naplňuje obecné zákonné znaky zároveň se znaky skutkové podstaty a samozřejmě současně se znaky materiálními, přičemž toto jednání musí být označeno jak přestupek buď v zákoně o přestupcích, nebo jiném zákoně.²² Zatímco obecné znaky jsou společné všem přestupkům, typové znaky umožňují odlišit jednotlivé přestupky a současně je také charakterizují a individualizují. Obě skupiny těchto znaků se ovšem prolínají a je třeba, aby byly dány zároveň, má-li být konkrétní jednání označeno jako přestupek.²³ Mezi formální znaky přestupku řadíme:

²¹ MATES, P. a kolektiv. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 44

²² To znamená, že nemůže být upraven v právním předpise, který nemá sílu zákona (např. Ústavní soud vícekrát judikovat, že v obecně závazných vyhláškách obcí nelze upravit skutkové podstaty přestupků).

²³ MATES, P. a kolektiv. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 44

- **obecné zákonné znaky** (věk, přičetnost nebo zavinění) jsou protiprávní, společensky nebezpečné, zaviněné a stíhatelné jednání odpovědné osoby, která ohrožuje zájem společnosti a jednání, které je za přešůpek výslovně označeno zákonem a není jiným správním deliktem nebo trestným činem.
- **znaky skutkové podstaty** neboli typové znaky (objekt, objektivní stránka, subjekt, subjektivní stránka) jsou obligatorní, i když jejich výslovné vyjádření v právní normě často chybí.

Ve skutkové podstatě přešůpku jsou vyjádřeny objektivní a subjektivní znaky, které umožňují rozlišit jednotlivé přešůpky, protože čin charakterizují a individualizují. Rozeznáváme tzv. obligatorní (povinné) a fakultativní (nepovinné) znaky skutkové podstaty.

Mezi obligatorní znaky patří **objekt** přešůpku, který lze obecně vymezit jako společenské vztahy, které jsou chráněny zákonem a vůči kterým protiprávní jednání směřuje. Podle stupně obecnosti bývá rozlišován objekt obecný, druhový a individuální. Obecným objektem přešůpku je řádný výkon veřejné správy, popřípadě jiné společenské vztahy a zájmy. Druhový objekt je tvořen skupinou příbuzných chráněných zájmů, které patří do stejné oblasti (např. životní prostředí). Objektem individuálním pak je konkrétní jednotlivý společenský zájem, jenž je chráněn příslušným ustanovením. Fakultativním znakem skutkové podstaty přešůpku, který je nutné odlišovat od objektu, je hmotný předmět útoku. Jedná se o konkrétní věc nebo osobu, vůči které útok směřuje a jeho porušení je označováno jak účinek přešůpku.²⁴

Dalším obligatorním znakem skutkové podstaty přešůpků je **objektivní stránka**. Obecně je objektivní stránka určena protiprávním jednáním jako projevu vůle, dále jeho škodlivým následkem, kterým je porušení nebo ohrožení zájmů a příčinnou souvislostí mezi jednáním a následkem, tzv. kauzální nexus. Jednání jako součást přešůpku bude tedy spočívat v porušení určité právní povinnosti (konání). Přitom je třeba rozumět pod pojmem jednání i nečinnost, neboť některá ustanovení přešůpkové úpravy jsou upravena tak, že k porušení

²⁴ HENDRYCH, D. a kolektiv. *Správní právo: obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 426

právní povinnosti dochází jejím neplněním tedy opomenutím. Fakultativním znakem objektivní stránky přestupku bývají také místo a čas jednání.²⁵

Třetím znakem skutkové podstaty přestupku je **subjekt**, což je pachatel přestupku. Může jím být pouze fyzická osoba, která svým jednáním naplnila všechny znaky skutkové podstaty přestupku a má tzv. deliktní způsobilost (§ 5 PřesZ²⁶). To znamená, že odpovědnost za přestupek je vyloučena u osob mladších patnácti let, zároveň také u osoby, která spáchala přestupek ve stavu nepřičetnosti, pokud se však do tohoto stavu nepřivedla byť z nedbalosti požitím alkoholu nebo užitím jiné návykové látky. Subjektem přestupku může být i cizinec či bezdomovec, výjimka je uplatněna u osob, které požívají výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva. Zvláštní postavení mají mladiství (osoby, které dovršily 15. a nepřekročily 18. rok věku). Jednání, které má znaky přestupku, jehož se dopustily osoby podléhající vojenské kázeňské pravomoci, příslušníci Bezpečnostní informační služby, Policie ČR a Vězeňské služby ČR, jakož i osoby během výkonu trestu odnětí svobody, se projedná jako přestupek podle zvláštních předpisů (§ 10 PřesZ).²⁷

Subjektivní stránka je posledním obligatorním znakem charakterizujícím přestupek, kterým je zavinění. Za zavinění se považuje vnitřní psychický vztah pachatele k protiprávnímu jednání a jeho následku. Formy zavinění upravuje ustanovení § 4 PřesZ, který rozlišuje zavinění z nedbalosti a zavinění úmyslné. Zásadně platí, že postačí zavinění z nedbalosti, zatímco úmyslné zavinění je třeba pouze tam, kde to výslovně stanoví zákon. Tam, kde skutková podstata přestupku nestanovuje formu zavinění, má zjištění formy a stupně zavinění význam pro ukládání a vyměření sankce. K fakultativním znakům přestupku patří pohnutka a cíl. Pohnutka je vymezena jako vnitřní podnět pachatele vedoucí ke spáchání přestupku, cílem je pak to, co jím usiluje vyvolat. K pohnutkám je přihlíženo při určování druhu a výměry sankce (§ 12 PřesZ).²⁸

²⁵ MATES, P. a kolektiv. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 55- 56

²⁶ § 5 odst. 1 PřesZ: „*Za přestupek není odpovědný, kdo pro duševní poruchu v době jeho spáchání nemohl rozpoznat, že jde o porušení nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem, nebo nemohl ovládat své jednání.*“

²⁷ PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, str. 331 - 332

²⁸ MATES, P. a kolektiv. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 58- 61

2 SANKCE UKLÁDANÉ ZA PŘESTUPKY

V této kapitole charakterizují jednotlivé druhy sankcí podle přestupkového zákona, kterými jsou napomenutí, pokuta, zákaz činnosti a propadnutí věci. Další náležitosti, týkající se určení druhu, přiměřenosti, účelu, zásad a pravomoci sankce ukládat, budou rozebrány v praktické části. Pro označení právního následku přestupku používá přestupkový zákon termínu „sankce“. Sankce tak může být uložena jen za spáchaný přestupek jeho pachateli na základě zákona. Jejím uložením vzniká pachateli přestupku nová právní povinnost, a to povinnost podrobit se sankci, která pro něho znamená určitou újmu.²⁹ Jedná se o újmu majetkovou, materiální nebo újmu spočívající v omezení práva. Podstatou sankce je tedy újma, která však není účelem sankce, ale prostředkem k jeho dosažení.

Sankce, které lze ukládat v přestupkovém řízení, jsou uvedeny v ustanovení §11 PřesZ. Jde o obecné ustanovení, podle něhož správní orgán postupuje, pokud jiný zákon nemá o sankcích za přestupky v něm uvedené zvláštní ustanovení. Je třeba ještě podotknout, že jsou to právě sankce, které zvláštní zákony nejčastěji upravují odlišně od přestupkového zákona. Podle § 11 odst. 1 PřesZ lze za přestupek uložit tyto sankce:

- a) *napomenutí,*
- b) *pokutu,*
- c) *zákaz činnosti,*
- d) *propadnutí věci.*³⁰

Za přestupek lze uložit pouze sankce stanovené v tomto zákoně popř. v jiném zvláštním zákoně. Z nálezu Ústavního soudu³¹ vyplývá, že vyhláška obce upravovala svévolně ukládání nových sankcí, které zákon nezná. Lze jen dodat, že obecně závaznými vyhláškami nelze ukládat nové sankce, které zákon nezná, ani nelze vytvářet nové skutkové podstaty přestupků. Zákon nerozlišuje hlavní a vedlejší sankce. Sankce může být uložena samostatně (uloží se jedna ze sankcí) nebo s jinou sankcí (uloží se více sankcí zároveň). Výjimkou

²⁹ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 29

³⁰ Tamtéž, str. 29

³¹ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 5. 4. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 8/93

je napomenutí, které nelze uložit spolu s pokutou (§ 11 odst. 2). Tato úprava umožňuje dostatečnou pružnost při používání sankcí a v konkrétním případě výběr takového druhu sankce nebo takové kombinace sankcí, které jsou nejlépe způsobilé splnit účel sankce a zhodnotit závažnost přestupku.

Od uložení sankce může být podle § 11 odst. 3 PřesZ upuštěno, jestliže k nápravě pachatele postačí samotné projednání prostředku. Toto ustanovení se používá u pachatelů přestupků, na něž už jen ta skutečnost, že byli uznáni vinnými ze spáchání přestupku, má stejný vliv, jako by jim byla uložena sankce (např. pokuta). Jestliže správní orgán upustil od uložení sankce, nemůže pachateli uložit omezující opatření podle § 17, může ale rozhodnout o jeho povinnosti nahradit škodu, kterou přestupkem způsobil.³² Při určování druhu sankce a její výměry se přihlíží k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám, osobě pachatele a k jeho případným spáchaným přestupkům v předchozí době. Tohle všechno obsahuje ustanovení § 12 PřesZ. Nyní se zaměřím na jednotlivé druhy sankcí, které přestupkový zákon upravuje.

2.1 Napomenutí

Napomenutí představuje nejmírnější sankcí, kterou lze v přestupkovém řízení uložit. Lze je uložit za jakýkoliv přestupek samostatně nebo spolu se zákazem činnosti nebo propadnutím věci, zákon však vylučuje jeho uložení společně s pokutou. Většinou se ukládá za přestupky méně závažné, kde to odůvodňují okolnosti případu a osoba pachatele (pachatel je bezúhonný, k činu se plně doznal, svého jednání lituje atd.). V podstatě je napomenutí prostředkem morálního donucení, má působit v první řadě výchovně, protože pachateli žádnou sekundární povinnost nezakládá. Z jeho pachatele se v podstatě ničím neliší od projednání přestupku, kdy příslušný správní orgán využil zákonné možnosti neuložit sankci (§ 11 odst. 3 PřesZ). Zákon umožňuje tuto sankci uložit jak v řádném (nezkráceném) přestupkovém řízení, tak v řízení příkazním. Nelze jej však uložit, je-li přestupek vyřizován v blokovém (zkráceném) řízení, kde jedinou sankcí může být pokuta.

³² ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 29 – 30

V blokovém řízení lze ovšem přestupek vyřídit domluvou, která povahu sankce nemá, což zase nepřichází v úvahu v řádném (nezkráceném) řízení ani v řízení příkazním.³³ Sankci napomenutí někdy používají správní orgány proto, že vědí o nedobytnosti pokuty, která by správně měla být za přestupek uložena. V praxi je tato sankce někdy chybně zaměňována za institut ústní domluvy. Jednou z podmínek pro vyřízení přestupku v blokovém řízení je skutečnost, že nepostačuje domluva. Naproti tomu napomenutí jako sankce může být pachateli přestupku uloženo pouze individuálním správním aktem, jakým je rozhodnutí o přestupku. Proti uložení napomenutí je navíc ve správním řízení přípustný řádný opravný prostředek – odvolání.³⁴

2.2 Pokuta

Pokuta je nejčastěji ukládanou sankcí, kterou lze uložit za každý přestupek a používá se v případě, kdy by napomenutí nevedlo k nápravě pachatele. Lze ji uložit jak samostatně, tak i společně s jinou sankcí, s již uvedenou výjimkou napomenutí. Výše pokuty je zpravidla upravena maximální přípustnou horní hranicí, která je značně diferenciovaná a je upravena u jednotlivých skutkových podstat přestupků ve zvláštní části přestupkového zákona nebo jiných zákonech. Spodní hranici, tzn. nejnižší částku, kterou lze za přestupek uložit, zákon stanovuje jen výjimečně. Pro případ, že by výše pokuty nebyla ve zvláštní části přestupkového zákona nebo jiném zákoně upravena, stanovuje § 13 PřesZ obecnou výši horní hranice pokuty na 1 000 Kč.

Taková úprava obecné horní hranice pokuty se však v současnosti neobjevuje a u všech skutkových podstat je uvedena konkrétní pokuta, přičemž tendencí zákonodárce je horní hranice zvyšovat. Horní hranice pokut jsou stanoveny dvěma způsoby, a to pevně nebo pohyblivě. První způsob je typický pro většinu skutkových podstat přestupků a tímto způsobem jsou stanoveny všechny sankce ve zvláštní části zákona o přestupcích. Horní hranice je zde stanovena absolutně. Druhý způsob představuje např. katastrální zákon, který stanoví horní hranici pokuty pohyblivě ve výši určitého násobku minimální mzdy stanovené naří-

³³ MATES, P. a kolektiv. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 70

³⁴ ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 147

zením vlády. U mladistvého snižuje § 19 PřesZ horní hranice pokuty na polovinu, přičemž nikdy nesmí přesáhnout 2 000 Kč.

Účelem uložení pokuty je, aby si pachatel uvědomil následky svého chování a aby se stejných či podobných přestupků v budoucnu nedopouštěl. Zároveň má odrazovat i ostatní osoby od podobného protispolečenského jednání. Cíle může pokuta dosáhnout tehdy, odpovídá-li závažnosti spáchaného přestupku a znamená-li pro obviněného skutečnou újmu. Takový postup bude třeba v případě, kdy pachatel získal přestupkem určitou výhodu, kterou je možno hodnotově vyjádřit. Někdy by nízká pokuta pachatele spíše povzbuzovala k dalšímu protispolečenskému jednání, než aby od něj odrazovala. Při ukládání pokuty se také přihlédne k platebním možnostem pachatele.³⁵

Správní orgán je povinen ve výroku rozhodnutí uvést lhůtu k zaplacení pokuty. Zpravidla se stanovuje lhůta patnáctidenní, která počíná běžet v den následující po dni, kdy rozhodnutí nabylo právní moci. U vyšších pokut je však možné stanovit lhůtu delší nebo povolit zaplacení pokuty ve splátkách. Důležité je také ustanovení § 13 odst. 3 PřesZ stanoví, že: „*Pokuta uložená orgánem obce je příjmem obce, jejíž orgán ve věci rozhodoval v prvním stupni. Pokuta uložená jiným správním orgánem České republiky je příjmem státního rozpočtu této republiky.*“³⁶

2.3 Zákaz činnosti

Zákaz činnosti je citelným zásahem do právního postavení pachatele přestupku, proto vedle obecných zásad pro ukládání sankcí jsou pro uložení zákazu činnosti stanoveny zvláštní podmínky (§ 14 odst. 1 PřesZ³⁷). Jeho účelem je především bránit pachateli v případném opakování přestupku, a proto plní zejména preventivní a výchovnou funkci. Lze uložit samostatně nebo spolu s jinou sankcí, ale pouze za ty přestupky, u kterých to přestupkový

³⁵ ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 148

³⁶ MATES, P. a kolektiv. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 71

³⁷ § 14 odst. 1 PřesZ: „*Zákaz činnosti lze uložit jen za přestupky uvedené ve zvláštní části tohoto zákona nebo v jiném zákoně a na dobu tam stanovenou, nejdéle na dva roky, a jde-li o činnost, kterou pachatel vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru, nebo k níž je třeba povolení nebo souhlasu státního orgánu, a spáchá-li pachatel přestupek touto činností nebo v souvislosti s ní.*“

zákon ve zvláštní části nebo jiný zákon výslovně dovoluje (např. proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu dle § 22 odst. 1 a odst. 3 PřesZ).

Podle závažnosti přestupku je rozlišena maximální přípustná délka zákazu činnosti, jejíž horní hranice³⁸ činí 6 měsíců, 1 rok a 2 roky. Pokud by zvláštní zákon horní hranici nestanovil, lze ho uložit nejdéle na 2 roky. Mladistvému však lze uložit zákaz činnosti nejdéle na dobu jednoho roku, a to za podmínky, že výkon této sankce nebude bránit jeho přípravě na povolání. Předmětem zákazu činnosti může být pouze činnost, kterou pachatel vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru, nebo jde-li o činnost, k níž je třeba povolení anebo souhlasu státního orgánu (např. lovecký lístek, řidičské oprávnění), a pokud byl přestupek spáchán touto činností nebo v souvislosti s ní.

Je možné zakázat i činnost, kterou pachatel vykonává bez požadovaného povolení nebo souhlasu. Pachatel proto nemůže v době zákazu činnosti získat povolení nebo souhlas k této činnosti. Do doby zákazu činnosti se započítává doba, po kterou pachatel nemohl vykonávat tuto činnost na základě opatření správního orgánu souvisejícího s projednávaným přestupkem. Od výkonu zbytku zákazu činnosti může správní orgán na návrh pachatele přestupku upustit, a to po uplynutí poloviny doby výkonu této sankce, jestliže pachatel přestupku, způsobem svého života prokázal, že její další výkon není potřebný.³⁹

O návrhu rozhoduje správní orgán, který přestupek projednal v prvním stupni a své rozhodnutí nemůže vázat na splnění určité podmínky. Proti rozhodnutí o návrhu na upuštění od výkonu zbytku zákazu činnosti se nelze odvolat (§ 92 PřesZ) a v případě negativního rozhodnutí nelze návrh podat opětovně. Úmyslné porušování zákazu činnosti může naplnit skutkovou podstatu trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí podle § 171 odst. 1. písm. c) TrZ, za něž lze uložit trest odnětí svobody až na šest měsíců nebo peněžitý trest.

³⁸ Výjimku zde představuje ustanovení § 22, což jsou přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, ve kterém jsou stanoveny i dolní, tedy minimální hranice zákazu činnosti, pod které nelze ukládanou sankci zákaz činnosti snížit (nejnižší možná hranice zákazu činnosti činí od 1 měsíce.).

³⁹ ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 150

2.4 Propadnutí věci

Poslední sankcí, kterou lze za přešupek uložit, je propadnutí věci (§ 15 PřesZ), která sleduje jednak omezit pachateli možnost páchání dalších přešupků a jednak mu odejmout přešupkem získaný prospěch.⁴⁰ Je sankcí, kterou lze uložit samostatně, nebo společně s napomenutím, pokutou i zákazem činnosti. Nelze ji však použít tehdy, jestliže správni orgán rozhoduje v blokovém či příkazním řízení. Za propadlou lze prohlásit jen věc, která je zcela ve vlastnictví pachatele, byla ke spáchání přešupku užita nebo určena⁴¹, anebo byla přešupkem získána či nabyta za věc přešupkem získanou. Další podmínkou je, že se musí jednat o věc individuálně určenou a samostatnou, která v době vydání rozhodnutí existuje a je dosažitelná.⁴² Věcí se tak rozumí i peníze. Správni orgán musí ve výroku rozhodnutí věc přesně označit tak, aby byla nezaměnitelná. Pokud má správni orgán pochybnosti o vlastnictví k věci, měl by postupovat podle správniho řádu a řešit tuto okolnost jako předběžnou otázku.

Zákon nestanoví absolutní hodnotu věci, nad kterou její propadnutí nelze vyslovit. Jediným kritériem je, že hodnota věci nesmí být v nápadném nepoměru k povaze přešupku. Správni orgán přitom bude při aplikaci tohoto ustanovení vycházet z účelu sankce. Hodnota věci proto nesmí být tak vysoká, aby způsobená majetková újma odporovala účelu sankce a postihovala pachatele neúměrně tvrdě.⁴³ Vlastníkem propadnuté věci se pravomocným rozhodnutím o uložení této sankce vždy stává stát. Další postup naložení s věcí, upravuje zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích. Místně příslušným orgánem, který hospodaří s tímto majetkem, je územní pracoviště Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, v jehož obvodu se tento majetek nachází.

⁴⁰ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přešupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 36

⁴¹ Vzhledem k tomu, že podle zákona o přešupcích není možno postihnout přípravu ani pokus přešupku, nepřichází prakticky v úvahu rozhodnout o propadnutí věci, která byla určena ke spáchání přešupku.

⁴² ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přešupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 36

⁴³ Tamtéž, str. 37

2.5 Zvláštnosti ukládání sankcí mladistvým pachatelům

Zákon o přestupcích obsahuje zvláštní ustanovení o mladistvých, kterým bych se ráda zabývala v této kapitole. Nejdříve je potřeba stanovit si, koho tento zákon nazývá mladistvým. Mladistvým se tedy rozumí osoba, která v době spáchání přestupku dovršila 15 let a nepřekročila 18. rok svého věku.⁴⁴ Osoby do 15 let nejsou za přestupek, kterého se dopustily, odpovědné. Společnost zajišťuje mladistvým zvláštní ochranu a péči, zejména s ohledem na menší životní zkušenosti a tím menší schopnost jednat v důležitých otázkách s rozvahou a důkladně posoudit následky svého jednání. Proto se v řízení o přestupcích spáchaných mladistvými vyskytuje několik rozdílů než u řízení o přestupcích spáchaných zletilými pachateli.

První rozdíl najdeme při ukládání sankcí, kdy u přestupků, kterých se dopustil mladistvý, se snižuje horní sazba pokuty na polovinu a zároveň nesmí být vyšší než 2 000 Kč.⁴⁵ Pokud je ze zákona možno uložit pokutu v blokovém řízení vyšší než 1 000 Kč, lze mladistvému uložit blokovou pokutu až do výše 1 000 Kč, v ostatních případech nelze mladistvému uložit v blokovém řízení pokutu vyšší než 500 Kč. Výjimku najdeme také u zákazu činnosti, který lze mladistvému uložit nejdéle na dobu jednoho roku a jen za podmínky, že výkon této sankce nebrání přípravě pachatele na povolání (např. řízení motorových vozidel mladistvému, který se připravuje na povolání automechanika). Pokud by tomu tak bylo, nelze zákaz činnosti uložit vůbec. Návrh na upuštění od výkonu zbytku této sankce může za mladistvého podat buď jeho zákonný zástupce, nebo orgán sociálně-právní ochrany dětí.

Přestupkový zákon dále neumožňuje projednat přestupky mladistvého v příkazním řízení (§ 19 PřesZ). Tady stojí za zamyšlení, že zákon sice vylučuje z důvodu zvláštní péče projednat přestupek mladistvého v příkazním řízení, na druhé straně ale nevylučuje uložit mladistvému pokutu v blokovém řízení. Pachatel sice musí k blokovému řízení svolit a

⁴⁴ Také osoba, která se stala zletilou před dovršením 18 let uzavřením manželství (§ 8 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění)

⁴⁵ Jestliže například za přestupek ublížení na cti lze uložit pokutu do 1 000 Kč, pak mladistvému pokutu do 500 Kč. Ale jestliže za přestupek krádeže může být uložena pokuta do 15 000 Kč, mladistvému lze za takový přestupek uložit pokutu nejvýše 2 000 Kč.

přestupek musí být spolehlivě zjištěn, lze však diskutovat o tom, zda je v daném případě mladistvému poskytnuta náležitá ochrana a péče, jak ji vyžaduje § 19 PřesZ.

Je třeba zmínit, že zákon sice snižuje výměru sankcí ukládaných mladistvým, ale už neupravuje náklady přestupkového řízení vedeného proti mladistvému. Za situace, kdy i spolehlivě zjištěný přestupek nelze projednat v příkazním řízení, kde se povinnost k náhradě nákladů neukládá, a je nutné jej projednat v řádném správním řízení, má správní úřad povinnost kromě uložené sankce uložit mladistvému pachateli i povinnost k náhradě nákladů řízení. Vzniká tak paradoxní situace, kdy i za předpokladu, že bude mladistvému pachateli jako sankce uloženo pouze napomenutí, bude zároveň zavázán uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč v souladu s vyhláškou MV č. 340/2003 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přestupcích, v platném znění.

Na jedné straně je tedy zabezpečována ochrana mladistvého a zároveň je na něj výchovně působeno při projednávání přestupku v nezkráceném řízení, na druhou stranu se však pro něj stává řízení nákladnější. Otázkou tedy zůstává, zda by zákon neměl v řízení proti mladistvým upravit odlišně i povinnost k náhradě těchto nákladů řízení. V praxi správní orgán vzniklou situaci zpravidla řeší upuštěním od uložení povinnosti nahradit náklady řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných (§ 79 odst. 3 PřesZ) s ohledem na sociální situaci mladistvého, neboť se zpravidla jedná o studenty bez vlastních příjmů.

Další rozdíl u mladistvých pachatelů je ve stupni nebezpečnosti. Zákona č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (dále zákon o soudnictví ve věcech mládeže) stanoví, že čin, jehož znaky jsou uvedeny v trestním zákoně, není proviněním, jestliže je spáchán mladistvým a stupeň jeho nebezpečnosti pro společnost je malý.⁴⁶ Rozdíl můžeme najít také v místní příslušnosti, kterou zákon o přestupcích v případě mladistvých neupravuje. Místní příslušnost tak stanoví ji zákon o soudnictví ve věcech mládeže podle místa bydliště mladistvého pachatele. Platí zde klasické ustanovení, že příslušným orgánem k projednání přestupku je orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán. Z tohoto důvodu pokud je řízení o pře-

⁴⁶ Např. u přestupků proti majetku může mladistvý pachatel teoreticky způsobit škodu až do výše 25 000 Kč, pokud nebude stupeň nebezpečnosti stanoven větší než malý podle dalších kritérií.

stupku konáno v jiném správním obvodu, než je bydliště mladistvého pachatele, měl by správní orgán o řízení vyrozumět orgán vykonávající sociálně-právní ochranu dětí v místě bydliště mladistvého.

V případě mladistvého obviněného z přestupku má správní orgán povinnost podle § 74 odst. 2 PřesZ vyrozumět o nařízeném ústním jednání zákonného zástupce mladistvého a orgán vykonávající sociálně-právní ochranu dětí, kterým také rozhodnutí o přestupku oznamuje. Zákonným zástupcem mladistvého jsou dle § 36 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, jeho rodiče. Pro účely přestupkového řízení však postačí, vyrozumí-li správní orgán pouze jednoho rodiče. Pokud by tomu tak nebylo, znamenalo by to v řadě případů, kdy spolu rodiče již nežijí atd., zbytečné ztížení správního řízení.

Bez vykázaného doručení tohoto vyrozumění nelze řízení bez přítomnosti výše uvedených subjektů provést. Zákonnému zástupci a orgánu sociálně právní ochrany dětí se oznamuje rozhodnutí o přestupku, proti kterému mohou podat odvolání, je-li podáno ve prospěch mladistvého.⁴⁷ V případě, že rozhodnutí jim oznámeno není, nemůže toto rozhodnutí nabýt právní moci a stát se vykonatelným. Při řízení proti mladistvému je třeba posoudit poměry, v nichž mladistvý vyrůstá, je vychováván, přezkoumat pohnutky, které ho vedly ke spáchání přestupku a zjistit, zda mladistvý nesloužil třetí osobě jako nástroj ke spáchání přestupku. Mladiství může v řízení činit úkony rozsahu své rozumové a volní vyspělosti, v rámci toho mu náleží všechna práva obviněného z přestupku, jiné úkony za něj činí jeho zákonný zástupce případně zmocněnec.

Ochranná opatření

Vedle sankcí používá přestupkové právo k dosažení svého účelu ochranná opatření. V praxi správního orgánu, kterému se ve své práci budu věnovat, se s ukládáním ochranných opatření setkávají velmi zřídka, proto je pro svou práci nepovažuji za stěžejní a budu se jim zabývat pouze stručně. Od sankcí se liší tím, že újma, kterou způsobují, není jejich záměrně vyvolaným, ale jen vedlejším účinkem. Podstatou ochranných opatření je prevence. Neobsahují též prvek morálního odsouzení činu.

⁴⁷ § 81 odst. 1 PřesZ

Nelze je uložit u každých přestupků, ale pouze u těch, u kterých přestupkový zákon stanoví, jaké opatření lze uložit a za jakých podmínek. Problematiku ochranných opatření znají i některé zvláštní zákony.⁴⁸ Cílem ochranných opatření je zejména odstranit nebo alespoň omezit nebezpečí dalšího porušení nebo ohrožení zájmů, které chrání přestupkový zákon. Ustanovení § 16 PřesZ uvádí, že ochrannými opatřeními jsou:

- omezující opatření,
- zabrání věci.

Omezující opatření (§ 17 PřesZ) spočívá v zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa a místnosti, v nichž se podávají alkoholické nápoje nebo se konají veřejné tělovýchovné, sportovní, nebo kulturní podniky (např. fotbalová a hokejová utkání, technoparty, hudební festivaly apod.). Lze je uložit⁴⁹ pachateli přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, přestupku proti veřejnému pořádku a přestupku proti občanskému soužití. Omezující opatření musí být přiměřené povaze a závažnosti spáchaného přestupku, lze je uložit jen spolu se sankcí a nejdéle na dobu jednoho roku.⁵⁰

Obdobou sankce propadnutí věci je **zabraní věci** (§ 18 PřesZ), avšak s tím rozdílem, že zabíraná věc nepatří pachateli přestupku, nebo mu sice patří, ale nelze jej za přestupek stíhat (např. pro nedostatek věku pachatele nebo pro jeho nepřičetnost).⁵¹ Zabraní věci je sledována bezpečnost osob nebo majetku, anebo jiný obecný zájem. O zabraní věci lze rozhodnout nejpozději do dvou let od projednání přestupku, a i tady platí, že věc nelze zabrat, je-li její hodnota v nápadném nepoměru k povaze přestupku.

⁴⁸ Např. zákon o cestovních dokladech dává možnost orgánu policie provádějícímu hraniční kontrolu zadržet cestovní doklad občanovi, který je podezřelý z přestupku na úseku cestovních dokladů. Stejnou pravomoc jako policejní orgán má i správní orgán, příslušný k projednávání přestupků na úseku cestovních dokladů.

⁴⁹ Opatření nelze uložit, pokud by tím pachateli byla znemožněna činnost, kterou zde vykovává v pracovním nebo jiném obdobném poměru (např. návštěva hostince číšníkovi, který zde pracuje).

⁵⁰ PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, str. 335

⁵¹ ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 153

3 PŘESTUPKOVÉ ŘÍZENÍ

Řízení o přestupcích je zvláštním druhem správního řízení. Jedná se o souhrn právních norem, které vymezují postavení subjektů tohoto řízení, jejich práva a povinnosti a jejich prostřednictvím se řídí proces projednávání a vyřizování přestupků. Smyslem jednotlivých ustanovení tohoto procesu je, aby bylo účelně, bez zbytečných průtahů, ale objektivně zjištěno, zda došlo ke spáchání přestupku, kdo jej spáchal, za jakých okolností a jakou sankci je třeba uložit pachateli přestupku.

Přestupkové procesní právo je upraveno v části třetí zákona o přestupcích, přičemž se subsidiárně použije správní řád. Vztah správního řádu a přestupkového zákona je založen na principech subsidiarity a speciality. Ve vztahu k správnímu řádu je přestupkový zákon předpisem speciálním a má proto před správním řádem, jako předpisem obecným, přednost.⁵² V přestupkovém zákoně jsou některé z procesních otázek upraveny jinak než ve správním řádu.⁵³ Důvod spočívá v tom, že přestupkový zákon upravuje specifické otázky přestupkového řízení, které správní řád právě pro jejich specifickou neřeší (např. blokové a příkazní řízení). Naopak některé obecné otázky jsou upraveny pouze správním řádem (např. lhůta pro vydání rozhodnutí, doručování, dokazování, předvolání).

Také je nezbytné zmínit, že správní řád má vůči zákonu o přestupcích i určitou podpůrnou povahu. Jako příklad můžeme uvést podávání vysvětlení podle § 60 PřesZ, kdy je zapotřebí vztáhnout i ustanovení odstavce 3 § 137 SpŘ, podle něhož se o podání vysvětlení pořizuje záznam s předepsanými náležitostmi. Stejně tak i ustanovení odstavce 4, který stanoví, že záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek.⁵⁴ U přestupkového řízení platí všechny zásady správního řízení⁵⁵, někdy modifikované přestupkovým zákonem a

⁵² V případě duplicitních institutů jako podávání vysvětlení (§ 137 SpŘ a § 60 PřesZ) nebo příkaz (§ 150 SpŘ a § 87 PřesZ) má přednost úprava obsažená v přestupkovém zákoně, protože se jedná o úpravu speciální.

⁵³ Např. odchylné vymezení účastníků v § 72 přestupkového zákona a § 27 SpŘ.

⁵⁴ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 139 – 140.

⁵⁵ Základní zásady správního řízení jsou obsaženy v ustanoveních § 2 - 8 SpŘ. Jsou jimi zásada legality, zásada zákazu zneužití správního uvážení, zásada ochrany veřejného zájmu, zásada ochrany legitimního očekávání, zásada materiální pravdy, zásada rychlosti a hospodárnosti řízení, zásada rovnosti účastníků a další.

současně platné u přestupkového řízení podle zvláštních zákonů.⁵⁶ Podstatnou otázkou, kterou si musí správní orgán položit je, podle kterého právního předpisu a kterého jeho ustanovení se při řešení dané procesní otázky v řízení o přestupku postupuje. Pro úplnost je třeba doplnit, že některá procesní ustanovení řízení o přestupcích upravují zvláštní zákony, které jsou ve vztahu k přestupkovému zákonu zákonem speciálním (např. zákon o správě daní a poplatků).

V praxi se setkáváme s interpretačními problémy, týkající se vykládání některých institutů přestupkového řízení obsažených v zákoně o přestupcích ve světle nového správního řádu. Důvodem těchto nesrovnalostí může být to, že zákony byly vydány v různé době a vzájemně na sebe navenazují. Přestupkový zákon platí od roku 1990 a původně byl určen pro národní výbory, potom byl několikrát novelizován a přestupky se podle něj projednávají již osmnáct let. Zatímco správní řád je účinný poměrně krátce, od 1. 1. 2006.

3.1 Příslušnost k projednávání přestupků

Řízení o přestupcích je oprávněný a povinný provést příslušný správní orgán.⁵⁷ Který správní orgán je příslušný, stanoví zákon. Správní orgán se nemůže své příslušnosti zbavit, přenést ji na jiný orgán nebo na sebe vztáhnout projednání přestupku, který náleží do působnosti jiného orgánu, pokud to zákon výslovně nedovoluje. Požadavek příslušnosti zahrnuje příslušnost věcnou, místní a funkční.

Věcná příslušnost

Věcná příslušnost určuje druh správního orgánu příslušného k projednání přestupku v prvním stupni. Zahrnuje v sobě i prvek tzv. instanční příslušnosti, neboť od ní lze odvodit, který správní orgán bude příslušný jako odvolací. Věcnou příslušnost v přestupkovém řízení stanoví zákon v § 52 PřesZ. Obvykle je k projednávání přestupku příslušný ten správní orgán, v jehož oboru působnosti ke spáchání přestupku došlo. Takový orgán je povinen provést přestupkové řízení a nesmí věc postoupit k projednání a rozhodnutí správní-

⁵⁶ ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 27

⁵⁷ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 45

mu orgánu jiné kategorie nebo orgánu vyššího stupně. Věcná příslušnost je závazná nejen pro správní orgán, ale i pro účastníka řízení.

Dojde-li správnímu orgánu podání, o kterém není příslušný rozhodnout, je povinen postoupit věc bez zbytečného odkladu příslušnému orgánu. O tomto kroku informuje podatel. Případné spory o věcnou příslušnost mezi správními orgány řeší jim nejbližše společně nadřízený správní orgán podle ustanovení § 133 SpŘ.⁵⁸ Pokud společně nadřízený správní orgán neexistuje, rozhodne o sporu o příslušnost ústřední správní úřad sporným orgánům nadřízený. Spor o věcnou příslušnost může přerůst v kompetenční spor, jenž se projednává podle zvláštního zákona před Nejvyšším správním soudem.⁵⁹ Podle ustanovení § 52 PřesZ jsou k projednávání přestupků věcně příslušné:

- a) obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí,
- b) orgány Policie České republiky,
- c) jiné správní orgány, stanoví-li tak zvláštní zákon.

Ad a) Obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí

Obce vykonávají v rámci tzv. přenesené působnosti státní správu v rozsahu a za podmínek, které stanoví zvláštní zákony. Příslušné jsou obecní úřady obcí všech tří typů, tedy běžné obecní úřady, pověřené obecní úřady i obecní úřady obcí s rozšířenou působností, kdy z povahy rozsahu výkonu přenesené působnosti se liší i rozsah výkonu jejich přestupkové agendy. Ve výlučné působnosti běžných obcí je projednávání přestupků proti pořádku ve státní správě ve věcech jim svěřených, proti pořádku v územní samosprávě, proti veřejnému pořádku, proti majetku, jakož i přestupky proti občanskému soužití, pokud nebyly spáchány porušením zvláštních právních předpisů o provozu na pozemních komunikacích⁶⁰, a přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst (§ 53 odst. 1 PřesZ).

⁵⁸ Za věcně příslušný orgán se považuje více správních orgánů, nebo naopak žádný.

⁵⁹ ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 34

⁶⁰ Nepříslušnost obce k projednávání přestupku se konkrétně týká přestupku spáchaného ublížením na zdraví z nedbalosti podle § 49 odst. 1 písm. b), pokud k ublížení na zdraví došlo v provozu na komunikacích.

Zvláštní zákony mohou svěřit těmto obcím projednávání přestupků i na těch úsecích státní správy, které nespravují (např. § 69 zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech).

Přestupky spadající do příslušnosti obcí mohou dále projednávat také zvláštní orgány obcí, jako další z funkčně příslušných orgánů na úrovni obcí. O těchto zvláštních orgánech hovoří § 53 odst. 3 PřesZ. Obce si tak mohou jako svůj zvláštní orgán zřizovat komise k projednávání přestupků nebo může být přestupková agenda zajištěna jinak, například pomocí komise rady obce. Ve větším rozsahu je příslušnost vymezena obecnímu úřadu obcí s rozšířenou působností.⁶¹ Ty u přestupkové agendy vykonávají státní správu podle § 53 odst. 1 PřesZ, ale především podle § 53 odst. 2 PřesZ projednávají přestupky ve věcech, které spravuje a navíc k tomu i přestupky, jejichž skutkové podstaty obsahují zvláštní zákony a k jejich projednání současně nejsou příslušné orgány, které jinak danou oblast spravují (např. přestupky na úseku geologie podle § 38 PřesZ).

Speciální úpravu, od které se však lze statutem města odchýlit, lze nalézt také v případě statutárních měst. Tam přenesenou působnost, která je zákonem svěřena pověřeným obecním úřadům nebo obecním úřadům obcí s rozšířenou působností, vykonávají orgány statutárních měst. Naopak tam, kde jsou k projednávání příslušné orgány obce s běžnými obecními úřady, projednávají přestupky orgány městských obvodů a městských částí. Zvláště je pak vymezena pro projednávání přestupků působnost městských částí v hlavním městě Praze⁶² (§ 53 odst. 4 PřesZ). Zákon o obcích počítá se situací, kdy věcně příslušná obec neplní svoji povinnost vykonávat přenesenou působnost a nezajistí tak projednání přestupků. V tomto případě musí krajský úřad rozhodnout o přenesení výkonu na pověřený obecní úřad, do jehož správního obvodu obec patří.

Obdobnou úpravu můžeme nalézt v případě, že své povinnosti neplní obecní úřad obce s rozšířenou působností. V tomto případě rozhodne Ministerstvo vnitra o tom, že přene-

⁶¹ Jedná se o obecní úřady stanovené přílohou č. 2 zák. č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.

⁶² Věcnou působnost vykonávají v hl. městě Praze městské části, které projednávají přestupky proti pořádku ve státní správě ve věcech, které jsou jim svěřeny. Úřady městských částí vymezených Statutem hl. města Prahy pak projednávají přestupky ve věcech, které spravují, pokud nejsou k jejich projednání příslušné jiné orgány. Odvolacím orgánem je Magistrát hl. města Prahy.

nou působnost bude vykonávat jiný obecní úřad obce s rozšířenou působností. Rozhodnutí se v obou případech zveřejňují na úřední desce obcí, jichž se týká. Dále zákon o obcích umožňuje přenesení přestupkové agendy na orgán jiné obce, která vykonává přenesenou působnost ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností a to pomocí veřejnoprávní smlouvy.⁶³ K jejímu uzavření je však třeba souhlasu krajského úřadu. Znění veřejnoprávní smlouvy pak musí být zveřejněno po dobu 15 dní na úředních deskách dotčených obcí. Stejně tak mohou postupovat obce s rozšířenou působností s tím rozdílem, že k uzavření smlouvy mezi obcemi s rozšířenou působností je třeba souhlasu ministerstva vnitra.⁶⁴

Ad b) Orgány Policie České republiky

Vedle obcí jsou k řešení přestupků věcně příslušné také orgány Policie ČR. Těm byla originálně zákonem o přestupcích svěřena pravomoc projednávat přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30 odst. 1 písm. j) PřesZ. Dále projednávají přestupky, stanoví-li tak zvláštní právní předpis. Tím je například zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR nebo zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění.

Ad c) Jiné správní orgány

V neposlední řadě jsou k projednávání přestupků věcně příslušné jiné správní orgány podle zvláštního zákona. V současné době jsou jimi například celní úřady, finanční úřady, katastrální úřady, úřady práce a další.

Místní příslušnost

Tato příslušnost určuje, který z věcně příslušných orgánů je v řízení příslušný s ohledem na obvod jeho územní působnosti. Místní příslušnost se řídí místem spáchání přestupku. K projednání přestupku je tak příslušný orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek

⁶³ Ustanovení § 63 odst. 1 zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

⁶⁴ ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 36

spáchán (§ 55 PřesZ). Je-li místně příslušných více správních orgánů a nedohodnou se jinak, koná řízení ten, který jako první zahájil řízení. Jestliže se místní orgány nedohodnou nebo nelze místní příslušnost určit, rozhodne o ní formou usnesení nejbližše společně nadřízený správní orgán. Pokud takový orgán není, rozhodne o místní příslušnosti usnesením ústřední správní úřad, do jehož působnosti věc náleží. Pro případ, kdy byl přestupek spáchán v cizině státním občanem České republiky nebo cizincem s trvalým pobytem na území České republiky je místně příslušný ten správní orgán, v jehož obvodu má pachatel trvalé bydliště. Podle tohoto ustanovení se určí místní příslušnost i v případě, že nelze zjistit, kde byl přestupek spáchán.⁶⁵

Ustanovení o místní příslušnosti je pro správní orgán i účastníka řízení závazné. Přestupkový zákon však umožňuje, aby místně příslušný správní orgán požádal v zájmu urychlení projednávání a hospodárnosti jiný správní orgán téhož stupně o provedení řízení místo něho. Jde zpravidla o postoupení věci správnímu orgánu, v jehož obvodu má podezřelý trvalý pobyt nebo pracoviště.⁶⁶ Postoupit lze věc nejen před zahájením řízení, ale také kdykoli v jeho průběhu. V přestupkovém zákoně je postoupení věci koncipováno odlišně než ve správním řádu (§ 8 SpŘ). Proto jeho použití není vázáno na souhlas účastníka řízení ani na souhlas správního orgánu, kterému má být věc postoupena. Možnost postoupení přestupku musí být vždy správně chápána a ustanovení nutno vhodně použít. Nesmí se stát záminkou k tomu, aby se příslušný správní orgán zbavoval nepříjemných případů. Zároveň však nemůže dožádaný orgán odmítat převzetí řízení a případně prodlužovat projednání, je-li účelnost postoupení zřejmá.⁶⁷ Možná je i speciální úprava v některých zvláštních zákonech jako například v celním zákoně, kde rozhodným pro určení místní příslušnosti je místo zjištění, nikoliv spáchání přestupku.

⁶⁵ ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 43

⁶⁶ Tamtéž, str. 36

⁶⁷ Tamtéž, str. 43

Funkční příslušnost

Jakmile je určena věcná i místní příslušnost, je nutno zjistit, který z orgánů vnitřní organizační struktury správního orgánu je příslušný vést řízení o přestupku vést. Funkční příslušnosti tak přichází v úvahu jen u těch správních orgánů, které mají zákonem předepsanou vnitřní strukturu a také dělbu působností či činností. To je ve veřejné správě typické pro orgány obcí a krajů. Přestupkový zákon zakotvuje v § 53 odst. 3 možnost obcí, aby si jako svůj zvláštní orgán zřídily komise k projednávání přestupků. Tyto komise mohou jednat a rozhodovat ve tříčlenném složení, vždy však za předsednictví osoby s právnickým vzděláním nebo se zvláštní odbornou způsobilostí pro projednávání přestupků. O vyslovení viny a uložení sankce komise hlasují a usnášejí se většinou hlasů. Komisi zřizuje a její členy jmenuje a odvolává starosta, který také vymezuje působnost komise.⁶⁸

V obci, kde není zřízena komise k projednávání přestupků, je příslušný k řízení o přestupcích obecní úřad. Ten je složený ze starosty, místostarosty, tajemníka obecního úřadu (je-li tato funkce zřízena) a dalších zaměstnanců obce, v jejichž čele stojí starosta. V malých obcích může řešit přestupky zpravidla sám starosta, u větších obcí zvláštní odbor obecního úřadu nebo jeho zaměstnanci. U nich se předpokládá odborná způsobilost⁶⁹ k projednávání přestupků podle zvláštního právního předpisu. Na úrovni krajů jsou k projednávání funkčně příslušné krajské úřady. Na základě ustanovení § 103 odst. 4 písm. c) zákona o obcích může starosta obce po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit rozhodování o přestupcích některé komisi rady obce. K tomu dochází v případě, kdy není zřízena samostatná komise k projednávání přestupků.⁷⁰ Pro obsazení a rozhodování komise rady obce platí stejná pravidla jako pro výše uváděné komise k projednávání přestupků.

⁶⁸ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 127 – 128

⁶⁹ Zvláštní odborná způsobilost se ověřuje před zkušební komisí, sestavenou Institutem pro místní správu.

⁷⁰ ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 37

3.2 Přípravné řízení

Přípravným řízením označujeme postup před zahájením samotného přestupkového řízení, jehož cílem je zjistit, zda jsou dány zákonné předpoklady pro jeho zahájení. Právě v této fázi řízení se správní orgán zabývá okolnostmi týkajícími se přestupku. Využívá k tomu mimo jiné institutu **součinnosti**, v jehož rámci je stanovena povinnost nejen státních orgánů, ale i orgánů policie a obcí oznamovat příslušným správním orgánům všechny přestupky, o nichž se dozví, nejsou-li samy přisuný k jejich projednávání.⁷¹ V oznámení uvedou, o jaký přestupek se podle jejich názoru jedná a současně připojí všechny důkazní prostředky, které jsou jim známy, a které prokazují, že jde o přestupek.

Typickým a často využívaným institutem, sloužícím k prověření došlého oznámení o podezření ze spáchání přestupku, je **podávání vysvětlení**, upravené ustanovením § 60 PřesZ (také v § 137 SpŘ). Podat správnímu orgánu nezbytné vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku je povinen každý a může být odepřeno jen v případě, jestliže by podáním vysvětlení hrozilo předvolanému nebo osobám jemu blízkým (§ 68 odst. 4 PřesZ) nebezpečí postihu za přestupek.⁷² Za nesplnění této povinnosti může být uložena pořádková pokuta až do výše 5 000 Kč.

Dalším procesním institutem přicházejícím v úvahu před zahájením řízení, ale i v průběhu řízení, je **postoupení věci**, kterým správní orgán řeší případnou nepřislusnost k rozhodování. Přestupkový zákon upravuje v § 71 postoupení věci, kdy správní orgán předá věc, k jejímuž projednání není oprávněn, jinému správnímu orgánu k dalšímu řízení (orgánu policie, státnímu zástupci, příslušníkům bezpečnostních sborů atd.).⁷³ Postoupení je upraveno i ve správním řádu, konkrétně v § 12, který upravuje postoupení podání, které dojde správnímu orgánu věcně nebo místně nepřislusnému. Takové postoupení upravuje jiné důvody postoupení a pouze mezi různými správními orgány a má formu usnesení poznamenávaného do spisu. Jiný způsob postoupení věci v rámci přestupkového zákona je upraven v § 55 odst. 3 (speciální ustanovení k § 131 odst. 5 SpŘ), které by mělo přispět

⁷¹ § 58 a 59 PřesZ. Více ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 131 - 133

⁷² Více ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 134 - 135

⁷³ Více tamtéž, str. 143 - 144

k usnadnění a urychlení projednávání přestupku. Místně příslušný správní orgán takto může postoupit věc i bez souhlasu účastníků řízení (v praxi se tak ale často děje na základě jejich požádání) jinému, věcně příslušnému správnímu orgánu, v jehož územním obvodu se pachatel zdržuje nebo pracuje.

Odložení věci je procesním institutem, který je ze strany správního orgánu uplatněn v případech, nedojde-li k zahájení řízení o přestupku či postoupení došlého oznámení. V souladu s § 66 odst. 1 PřesZ správní orgán věc obligatorně odloží, jestliže osoba podezřelá z přestupku požívá výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva, nebo v době spáchání přestupku nedovršila patnáctý rok svého věku nebo trpěla duševní poruchou, anebo zemřela před zahájením řízení. Správní orgán věc dále obligatorně odloží, jestliže nastala skutečnost uvedená v ustanovení § 66 odst. 3 PřesZ.⁷⁴ Příklad fakultativního odložení věci najdeme v ustanovení § 66 odst. 2 PřesZ, které umožňuje správnímu orgánu věc odložit i v případě, jestliže sankce, kterou lze za přestupek uložit, je bezvýznamná vedle trestu, který byl nebo bude podle očekávání uložen osobě podezřelé z přestupku za jiný čin v trestním řízení. Rozhodnutí o odložení se nevydává a vyrozumí se o něm pouze poškozený (§ 64 odst. 4 PřesZ). Vedle toho musíme odlišovat postoupení věci podle ustanovení § 43 SpŘ.⁷⁵

3.3 Nalézací řízení

Účelem nalézacího řízení je prokázat, že se skutek stal, je přestupkem, spáchala jej určitá osoba a lze za jeho spáchání dle zákona uložit sankci. Řízení o přestupcích bývá zahajováno buď z **úřední povinnosti** (zásada oficiality) nebo na **základě návrhu** (zásada dispoziční).⁷⁶ V případě řízení z moci úřední je třeba přestupkové řízení zahájit nejpozději do šedesáti dnů ode dne, kdy se správní orgán o přestupku dozvěděl a řízení se zahajuje zpravidla předvoláním k ústnímu jednání. Zatímco návrh na zahájení přestupkového řízení musí navrhovatel správnímu orgánu podat do tří měsíců ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl nebo

⁷⁴ Více ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 136 – 138

⁷⁵ VEDRAL, J. *Přestupkové řízení a nový správní řád*. *Správní právo*, 2006, č. 3, s. 153 – 154

⁷⁶ § 68 PřesZ

kdy zjistil, že věc byla správnímu orgánu postoupena orgánem činným v trestním řízení.⁷⁷ Návrhové přestupky jsou taxativně vyjmenované v § 68 PřesZ.

Účastníky řízení upravuje jak přestupkový zákon, tak správní řád. Podle přestupkového zákona (§ 72 PřesZ) jsou účastníky řízení o přestupcích obviněný z přestupku, poškozený (pokud se projednává majetková škoda způsobená přestupkem), vlastník věci, která může být zabráná a případně navrhovatel. Správní řád upravuje účastníky řízení v § 27, který dělí účastníky řízení z hlediska jejich procesního postavení, se použije podpůrně. Účastníci řízení musí být řádně poučeni o svých právech a o důsledcích procesních úkonů. Dále jsou oprávněni účastnit se řízení, vyjádřit svá stanoviska, navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení. Účastník se také může v řízení nechat zastoupit zákonným zástupcem, zvoleným zástupcem na základě písemné plné moci, opatrovníkem, nebo advokátem. Zastupování je upraveno v ustanoveních správního řádu.⁷⁸

Zásadu **ústního jednání** najdeme opět upravenou jak v § 74 PřesZ, tak v § 49 SpŘ. O přestupku se koná ústní jednání povinně pouze před správním orgánem prvního stupně. V nepřítomnosti obviněného lze věc projednat, pouze pokud se odmítne dostavit k projednání, přestože byl řádně předvolán anebo se nedostaví bez řádné omluvy nebo důležitého důvodu. Je-li obviněný mladistvý, správní orgán musí o nařízeném jednání vyrozumět zákonného zástupce a orgán sociálně právní ochrany dětí. Jde o jednání neveřejné, pokud správní orgán neurčí, že jednání nebo jeho část je veřejné. Jednání jsou přítomny předvolané osoby a pracovníci správního orgánu zainteresovaní ve věci a dohlížecí orgány. Předvolání je směřováno k zabezpečení řádného průběhu řízení a zajištění přítomnosti osoby, jejíž účast při provedení úkonu v řízení je nutná.⁷⁹ V případě, že správní orgán řádně opakovaně předvolá obviněného nebo svědka, a ti se bez náležité omluvy nebo bez závažného důvodu nedostavili a bez jejich přítomnosti nelze řízení provést, má správní orgán možnost využít ustanovení § 60 SpŘ a nechat osobu **předvést**. Rozhodnutí o nařízení předvedení musí být písemné a doručuje se prostřednictvím Policie ČR, případně strážníky obecní policie, kteří předvedení provádí.

⁷⁷ Více ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 139 – 141

⁷⁸ Více ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 72 – 75

⁷⁹ § 59 SpŘ, více ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 90 – 92

Povinností správního orgánu je zjišťování skutečného stavu věci v souladu se zásadou materiální pravdy. Tento zvláštní postup správního orgánu v řízení nazýváme **dokazování**, jehož cílem je utvořit si poznatky o skutečnostech důležitých pro rozhodnutí. Důkazy jsou vyhledávány jak z úřední povinnosti, tak na návrhy účastníků řízení. Nejdůležitějším důkazním prostředkem je svědecká výpověď (§ 55 SpŘ). Povinnost vypovídat jako svědek, je stanovena správním řádem. Svědek je musí vypovídat pravdivě a nesmí nic zamlčet. Mezi další důkazní prostředky patří zejména znalecký posudek (§ 56 SpŘ), důkaz listinou (§ 53 SpŘ) a ohledáním (§ 54 SpŘ).⁸⁰

3.4 Zvláštní druhy řízení

Kromě klasického řízení upravuje zákon o přestupcích ještě dva další typy řízení. Je to řízení blokové a řízení příkazní, které lze použít jen za zákonem stanovených podmínek.

Blokové řízení

Jedná se o zvláštní druh zkráceného řízení, který se provádí v případě, kdy přestupek je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a pachatel přestupku je ochoten zaplatit pokutu na místě (§ 84 odst. 1 PřesZ). V blokovém řízení lze projednat všechny přestupky s výjimkou přestupků návrhových. Jedinou sankcí, kterou lze v blokovém řízení uložit je pokuta. Horní hranice pokuty je 1 000 Kč, u mladistvého 500 Kč, pokud přestupkový nebo jiný zákon nepřipouští uložit v takovém řízení pokutu vyšší. Z projevu ochoty zaplatit pokutu je zřejmé, že pachatel uznává svou vinu a že se vzdává práva odvolat. Proto zákon stanoví, že se nelze odvolat proti uložení pokuty v blokovém řízení. Tím však není vyloučeno přezkoumání rozhodnutí prostřednictvím mimořádných opravných prostředků, jako jsou obnova řízení a přezkumné řízení. Pokutový blok vydaný pachateli přestupku je zvláštním druhem rozhodnutí o přestupku a dokladem o zaplacení pokuty (§ 85 odst. 3 PřesZ). V případě, že pachatel přestupku pokutu ihned nezaplatí, bude mu vydán blok na pokutu na místě neza-

⁸⁰ Více ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 93 – 112

placenou obsahující poučení o lhůtě splatnosti pokuty, následcích jejího nezaplacení a způsobu placení.⁸¹

Příkazní řízení

Druhým typem zkráceného přestupkového řízení je řízení příkazní, jehož zvláštnosti upravuje zákon o přestupcích v § 87. Jeho účelem je urychlení a zjednodušení projednávání přestupků a tím snížení administrativních úkonů. Správní orgán příslušný k projednání přestupku může vydat příkaz o uložení napomenutí nebo pokuty bez dalšího řízení tehdy, není-li pochybnosti o tom, že obviněný z přestupku se ho dopustil a věc nebyla vyřízena v blokovém řízení. Další podmínkou příkazního řízení je, že se nejedná o tzv. návrhový delikt, nemá být rozhodnuto o náhradě škody a nejedná se o osobu mladistvého či osobu zbavené způsobilosti k právním úkonům nebo jejíž způsobilost k právním úkonům je omezena. Správní orgán vydá v příkazním řízení obviněnému písemný příkaz, který má stejné náležitosti jako rozhodnutí o přestupku vydané v klasickém řízení. Rozdíl je pouze v možnosti uložení sankce, kdy správní orgán může uložit pokutu nejvýše 4 000 Kč. Opravným prostředkem proti příkazu je odpor, který lze podat do 15 dnů ode dne doručení písemného vyhotovení příkazu, a to správnímu orgánu, který příkaz vydal.⁸² Pokud je odpor podán včas, příkaz se ruší a správní orgán pokračuje v řízení. V tomto řízení je ale správní orgán vázán sankcí, kterou uložil v příkazním řízení a nemůže použít jinou sankci, s výjimkou napomenutí, které může použít namísto pokuty uložené v příkazním řízení.

3.5 Rozhodnutí o přestupku

Rozhodnutí je výsledkem provedeného přestupkového řízení, ve kterém se uskutečňuje rozhodovací činnost správního orgánu v podobě individuálního správního aktu. Musí vycházet ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci a musí být v souladu se zákony a ostatními právními předpisy. Na základě vyhodnocení provedených důkazů může být řízení v prvním stupni ukončeno:

⁸¹ Více ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 160 - 167

⁸² VEDRAL, J. Přestupkové řízení a nový správní řád. *Správní právo*, 2006, č. 3, str. 171

- **zastavením řízení**, když se vyskytnou skutečnosti, které trvale znemožní pokračovat v řízení.⁸³ Důvody, kdy je správní orgán učinit tak obligatorně najdeme v § 76 odst. 1 PřesZ, fakultativně v § 76 odst. 2 PřesZ. Řízení se zastavuje správním rozhodnutím, jehož písemné vyhotovení se oznamuje účastníkům řízení pouze tehdy, pokud jsou dány důvody podle § 76 odst. 1, písm. a), písm. b), písm. c), písm. j) PřesZ.. V ostatních případech se rozhodnutí o zastavení řízení vyznačí ve spisu a účastníci řízení se o tom pouze vyrozumějí.⁸⁴
- **smírem**, což je zvláštní případ ukončení řízení o přestupku, který přichází v úvahu u přestupku urážky na cti podle § 78 PřesZ. Správnímu orgánu je zde uložena povinnost pokusit o usmíření uraženého na cti a obviněného z přestupku. Pokud dojde ke smíru, je tato skutečnost speciálním důvodem pro zastavení řízení podle § 76 odst. 1 písm. k) PřesZ. V opačném případě se v řízení pokračuje a vydá se rozhodnutí ve věci.
- **rozhodnutím ve věci**, byl-li obviněný z přestupku uznán vinným. Jedná se o konstitutivní správní akt, kterým se zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti účastníků řízení. Rozhodnutí se vyhotovuje formou písemnou, která je formou základní a účastník má na ni nárok. Dále musí rozhodnutí vždy obsahovat zákonem stanovené náležitosti uvedené v § 68 (výrok, odůvodnění a poučení o opravném prostředku), § 69 SpŘ (označení rozhodnutí a správního orgánu, číslo jednacích, jména všech účastníků, datum vyhotovení, atd.) a jednak náležitosti stanovené v ustanovení § 77 PřesZ.⁸⁵

Zákon o přestupcích umožňuje poškozenému možnost uplatnění nároku na náhradu majetkové škody (§ 70 PřesZ), ačkoli řešení otázky náhrady škody je věcí občanskoprávní a její řešení přísluší soudu. Správní orgán o náhradě škody nejedná z vlastního podnětu, ale na návrh poškozeného. O náhradě škody může správní orgán však rozhodnout pouze za předpokladu, že škoda a její výše byla spolehlivě zjištěna a nebyla dobrovolně hrazena.⁸⁶ Dále se přestupkový zákon zabývá v ustanovení § 79 náhradou nákladů řízení. Povinnost k náhradě těchto nákladů má obviněný, který byl uznán vinným nebo navrhovatel, bylo-li

⁸³ Správní řád také upravuje institut zastavení řízení v ustanovení § 66, kde jsou obecné důvody.

⁸⁴ ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 144 - 146

⁸⁵ Více ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 139 – 144

⁸⁶ Tamtéž, str. 156 – 158

řízení zahájené na jeho návrh zastaveno.⁸⁷ Náklady řízení se hradí paušální částkou stanovenou vyhláškou Ministerstva vnitra č. 340/2003 Sb. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může správní orgán od uložení povinnosti nahradit náklady řízení zcela nebo zčásti upustit.⁸⁸

3.6 Opravné prostředky

Právní úprava opravných prostředků je projevem zásady dvojinstančnosti správního řízení. Rozhodnutí správních orgánů jsou přezkoumatelná opravnými prostředky, které můžeme členit na řádné (odvolání, rozklad a odpor) a mimořádné (obnova řízení a přezkumné řízení) a to podle toho, zda má jít o přezkoumání rozhodnutí, která ještě nenabyla právní moci, nebo již o rozhodnutí pravomocná. Z řádných opravných prostředků upravuje přestupkový zákon jen odvolání a odpor. Mimořádné opravné prostředky jsou upraveny pouze obecně ve správním řádu, zákon o přestupcích speciální ustanovení neobsahuje.⁸⁹

Odvolání

Nejčastěji uplatňovaným řádným opravným prostředkem je odvolání. Pro odvolání proti přestupku platí obecná úprava obsažená ve správním řádu, některými procesní odlišnosti jsou uvedeny v § 81 a § 82 PřesZ. Právo podat odvolání má pouze oprávněný účastník řízení a to obviněný, u mladistvého jeho zákonný zástupce a orgán péče o mládež v plném rozsahu, poškozený jen ve věci náhrady škody, vlastník zabrané věci (zúčastněná osoba) proti části rozhodnutí, kde je vysloveno zabránění věci, nebo navrhovatel jen proti části rozhodnutí o vině nebo o nákladech řízení. Včas podané odvolání má odkladný účinek, který není možno vyloučit. Odvoláním lze napadnout nezákonnost rozhodnutí i vadný průběh řízení, tedy jeho věcnou správnost a účelnost. Lhůta pro podání odvolání je 15 dnů ode dne jeho doručení.⁹⁰

⁸⁷ VEDRAL, J. Přestupkové řízení a nový správní řád. *Správní právo*, 2006, č. 3, str. 62

⁸⁸ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 168 – 170

⁸⁹ Pouze ustanovení § 83 PřesZ se zmiňuje o přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem.

⁹⁰ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 155 – 158

Odpor

Jedná se o opravný prostředek, kterým lze napadnout vydání příkazu, tedy rozhodnutí v příkazním řízení. Lhůta pro podání odporu je 15 dnů (§ 87 Přes Z). Odpor proti příkazu může podat pouze ten, komu se v něm ukládá povinnost, nikoliv tedy jakýkoliv účastník správního řízení.⁹¹ Podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje. Podává se u správního orgánu, který příkaz vydal a ten také po podání odporu o věci dále rozhoduje. Příkaz, proti kterému nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

Obnova řízení

Tento mimořádný opravný prostředek upravený v § 100 SpŘ, směřuje proti pravomocnému rozhodnutí správního orgánu, kdy důvodem pro obnovu řízení jsou nové skutečnosti nebo důkazy, které vyšly najevo, neexistovaly v době původního řízení, a které účastník nemohl v původním řízení ke svému prospěchu uplatnit, anebo se již provedené důkazy ukázaly nepravdivými.⁹² Návrh na obnovu musí účastník podat 3 měsíce ode dne, kdy se o důvodech obnovy dozvěděl (lhůta subjektivní), nejdéle však do 3 let od nabytí právní moci rozhodnutí (lhůta objektivní). Zmeškání lhůt nelze prominout.

Přezkumné řízení

Je považováno spíše za prostředek dozoru nad správním orgánem, kdy účastník může dát pouze podnět k zahájení, ale samotné zahájení přezkumného řízení je závislé na iniciativě správního orgánu. Předmětem mohou být pravomocná rozhodnutí v případech, kdy lze důvodně pochybovat, zda jsou v souladu s právními předpisy (§ 94 SpŘ).⁹³ Usnesení o zahájení přezkumného rozhodnutí může správní orgán vydat nejdéle do dvou měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do jednoho roku od nabytí právní moci rozhodnutí ve věci.

⁹¹ VEDRAL, J. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006, str. 844

⁹² ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 189 – 193

⁹³ VEDRAL, J. *Přestupkové řízení a nový správní řád*. *Správní právo*, 2006, č. 3, str. 176

Přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem

Správní rozhodnutí se přezkoumává na základě podané žaloby, která zásadně přichází v úvahu až tehdy, když byly vyčerpány řádné opravné prostředky ve správním řízení. Žaloba musí být podána ve lhůtě dvou měsíců od doručení rozhodnutí a uvedenou lhůtu nelze zmeškat. Podání žaloby nemá odkladný účinek na právní moc ani na vykonatelnost vydaného rozhodnutí. Věcně příslušné v první stupni jsou krajské soudy a místně příslušný je soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v posledním stupni. Proti rozhodnutí krajského soudu je možné podat jako opravný prostředek kasační stížnost, o které rozhoduje Nejvyšší správní soud. Podává se u soudu, které napadené rozhodnutí vydal, a to ve lhůtě do dvou týdnů po doručení rozhodnutí.⁹⁴

⁹⁴ § 83 PřesZ, více ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 158 – 160

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 ROZBOR PŘESTUPKOVÉHO ŘÍZENÍ V PRAXI

4.1 Příslušnost MěÚ Uherské Hradiště

Uherské Hradiště je obcí s rozšířenou působností, v jejímž správním obvodu žije přes 90 tisíc obyvatel. Městský úřad v Uherském Hradišti má celkem čtyři odbory, které se zabývají řešením přestupků a to odbor dopravy, odbor správních agend, odbor životního prostředí a právní odbor. Uvedené odbory jsou prvoinstanční, druhou instancí, která řeší odvolání, představují pro Uherské Hradiště orgány Zlínského kraje.

Odbor správních agend

Ve své práci se budu zabývat přestupky proti veřejnému pořádku, proti majetku a občanskému soužití, kterými se věnuje pouze Odbor správních agend. Ten je dále složen ze tří oddělení:

- a) oddělení evidence obyvatel, občanských průkazů a cestovních dokladů
- b) oddělení správní a vnitřních věcí
- c) oddělení přestupkové agendy⁹⁵

Oddělení přestupkové agendy

Právě poslední zmíněné oddělení má jako hlavní činnost řešení přestupků v rozsahu, v němž je k tomu obecní úřad obcí s rozšířenou působností příslušný a také přestupky na základě uzavřených veřejnoprávních smluv. Jedná se o veřejnoprávní smlouvy, které tento městský úřad uzavřel s 38 obcemi se souhlasem Zlínského kraje.⁹⁶ Stává se tak orgánem

⁹⁵ Odbor správních agend. [Citováno dne 19. 3. 2009]. Dostupný z:

http://www.mesto-uh.cz/cms/urad/odbory/odb_sprav_agend

⁹⁶ Babice, Bílovice, Boršice, Boršice u Blatnice, Březolupy, Částkov, Hluk, Hostějov, Huštěnovice, Jalubí, Jankovice, Kněžpole, Kostelany, Košíky, Kudlovice, Medlovice, Mistřice, Modrá, Nedachlebice, Nedakonice, Ořechov, Osvětimany, Polešovice, Salaš, Staré Hutě, Stříbrnice, Stupava, Sušice, Svárov, Topolná, Traplice, Tučapy, Tupesy, Vážany, Velehrad, Zlámanec, Zlechov, Újezdec.

věcně a místně příslušným podle ust. § 53 odst. 1 a § 55 odst. 1 PřesZ. Rozhoduje v řízení provedeném podle zákona o přestupcích a v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění. Odbor správních agend je také funkčně příslušný k projednávání přestupků podle zákona o přestupcích:

- proti pořádku ve státní správě na více úsecích,
- proti lustračnímu zákonu,
- na úseku všeobecné vnitřní správy, občanských průkazů, cestovních dokladů, jména a příjmení, matrik,
- ostatních přestupků ve státní správě a proti pořádku v územní samosprávě,
- proti veřejnému pořádku včetně přestupků proti občanskému soužití a proti majetku a dalších.

V neposlední řadě se zabývá vydáváním sdělení k žádosti o posouzení spolehlivosti žadatele o zbrojní průkaz a zpracováním zpráv a podkladů pro potřeby státních orgánů (soud, policie).⁹⁷ Přestupky zde nejsou přestupky řešeny v rámci komise k projednávání přestupků, neboť tu není zřízená. Rozhodují o nich čtyři zaměstnanci městského úřadu, kteří mají postavení tzv. oprávněné úřední osoby. Podat oznámení o spáchání přestupku může občan nejen na příslušném oddělení městského úřadu, ale i u orgánu policie. Oznámení lze učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem. V oznámení přestupku jsou potřebné tyto údaje:

- jméno, narození a bydliště oznamovatele,
- stručný popis události (činu), který se stal, kdo, kdy a kde se ho dopustil,
- svědky události.

Toto oznámení bude prověřeno buď správním orgánem, nebo orgánem Policie ČR. Zjistí-li se opodstatněnost zavedení přestupkového řízení, bude k němu přikročeno.⁹⁸

⁹⁷ Oddělení přestupkové agendy. [Citováno dne 19. 3. 2009]. Dostupný z:

http://www.mesto-uh.cz/cms/urad/odbory/odb_sprav_agend/odd_prestupk_agendy/@@popis

⁹⁸ Podání oznámení o spáchání přestupku. [Citováno dne 19. 3. 2009]. Dostupný z:

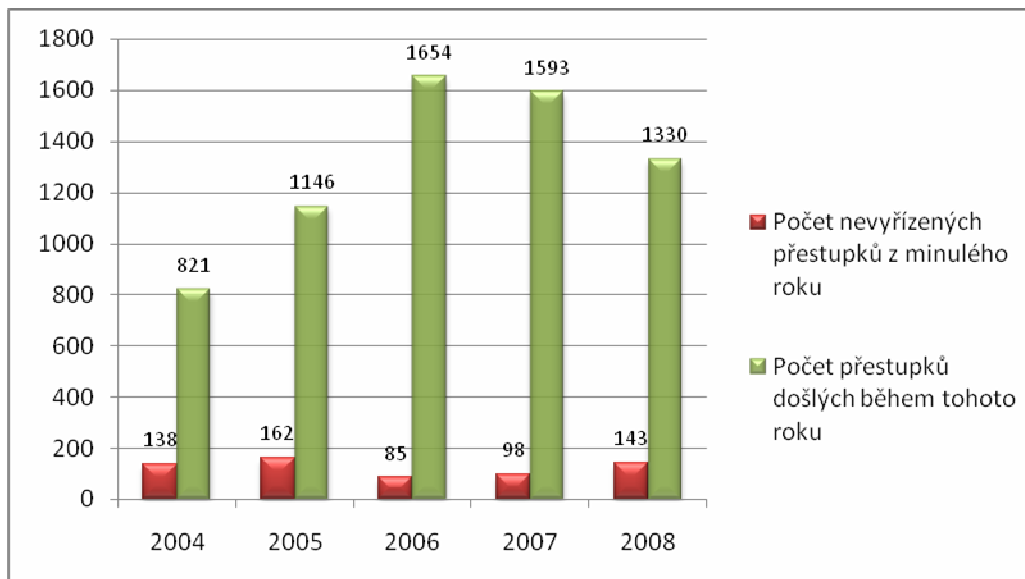
http://www.mesto-uh.cz/cms/urad/odbory/odb_sprav_agend/odd_prestupk_agendy/odd_prestupk_agendy

4.2 Přestupky spáchané v letech 2004 – 2008

Oddělení přestupkové agendy projednává přestupky jak z úřední povinnosti, tak i na základě návrhu. Nejvíce oznámení přichází od Policie ČR, dále jsou přestupky na městském úřadě oznamovány městskou policií a v minimálních případech občany. Právě občané si oddělení přestupkové agendy často pletou s bezplatnou právní poradnou. Zaměstnanci se jim samozřejmě snaží pomoci, takže si je vyslechnou a potom jim obvykle poradí obrátit se na advokáta, případně na soud. Případy se kterými přicházejí, se totiž obvykle týkají občanskoprávních sporů, které nejsou v kompetenci zdejších zaměstnanců. Lidem se to většinou nelíbí, čekají, že jim bude poskytnuta rada zadarmo. Často se také stává, že přicházejí občané z okolních obcí, se kterými má městský úřad uzavřenou veřejnoprávní smlouvu o spolupráci v oblasti přestupků a odvolávají se na to, že je poslal starosta dané obce, a že jim zde pomůžou problém vyřešit. Většinou je to tedy chyba starosty, který nedokáže rozlišit, co patří do přestupkové agendy (vypořádání bytu nebo domu, kdy dochází se sporům mezi rozvedenými manželi, atd.) a posílá všechny občany na odbor správních agend.

Průměrně ročně toto oddělení zpracuje 1010,6 přestupků za rok (vypočteno pomocí aritmetického průměru). Přestupky zpracovávají čtyři zaměstnanci, z čehož vyplývá, že na jednoho zaměstnance připadne 252,7 přestupků za rok. Což dokazuje poměrně velkou vytíženost zaměstnanců tohoto oddělení. Právě díky vytíženosti je řízení zahajováno až na hranici 60 denní lhůty, což je skoro 2 měsíce od oznámení. Pokud si uvědomíme, že převážná většina přestupků je oznamována správnímu orgánu ze strany Policie ČR, která má lhůtu 30 dnů na prošetření, zda se přestupek skutečně stal a na zjištění jeho pachatele, je to už téměř 3 měsíce od spáchání přestupku. Myslím si, že se zde mohou vyskytnout problémy při svědecké výpovědi, kdy po třech měsících občan předvolaný jako svědek, si již nebude některé věci pamatovat.

V grafu můžeme vidět, že vedle došlých oznámení během daného roku, zůstává i řada nevyřízených přestupků z předchozího roku, které se převádějí do následujícího roku. V průměru za rok to činí 125,5 přestupků, které vytíženost zaměstnanců ještě zvyšují. Převážně se jedná o přestupky, které na konci roku přišly od Policie ČR a správní orgán už nestihl v daném roce zahájit řízení, nebo rozpracované přestupky, které nebyly do 31. 12. daného roku pravomocně ukončené. Prekluzí zde skončí pouze ty přestupky, které jsou nedoručitelné a bez přítomnosti pachatele tak v dané věci nejde rozhodnout (odstěhován bez udání adresy, rozhodnutí o přestupku nestihne v dané lhůtě nabýt právní moci).

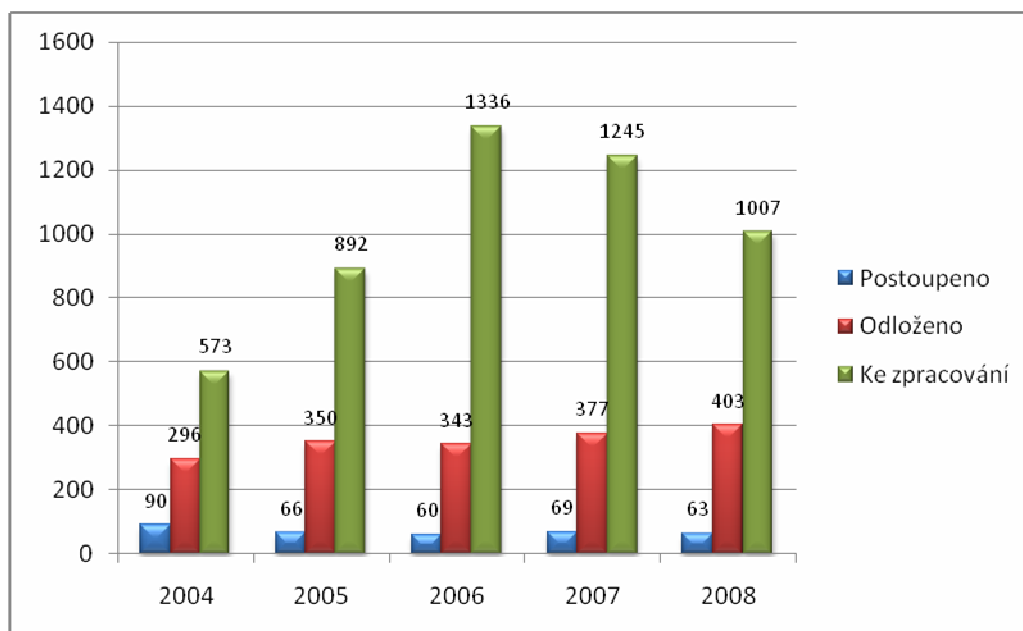


Graf 1. Počet přestupků MěÚ Uherské Hradiště v letech 2004 – 2008.⁹⁹

Další graf znázorňuje, jakým způsobem jsou přestupky na MěÚ v Uherském Hradišti vyřizovány. Zde stojí za povšimnutí, že velká část přestupků je odložena. Průměrně za rok se jedná o 353,8 přestupku, kde naprostou většinu tvoří návrhové přestupky (§ 68 PřesZ). Jedná se o případy, kdy byl takový přestupek oznámen správnímu orgánu Policií ČR, ale není v jeho pravomoci zahájit řízení, protože se jedná o přestupky návrhové a ty lze zahájit pouze na návrh. Správní orgán je tedy nucen tuto věc odložit podle ustanovení § 66 odst. 3 písm. a), které říká, že došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku. Pokud navrhovatel podá do 3 měsíců návrh příslušnému správnímu orgánu, řízení je zahájeno. Konkrétně jde o přestupky proti občanskému soužití, kdy manžel napadne manželku, ta zavolá policii, která sepíše oznámení o přestupku. Tím to ale obvykle končí, protože manželka už žádný návrh dále nepodá. Dalšími důvody, které vedou k odložení přestupků, jsou absence důkazních prostředků, kdy řízení se dostane do situace tvrzení proti tvrzení. V tomto případě je tedy ekonomičtější případ odložit. Důvodem může také být to, že sankce, která pachateli hrozí, je bezvýznamná vedle trestu, který mu byl nebo bude podle očekávání uložen (§ 66 odst. 2 PřesZ).

⁹⁹ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.

Menší část přestupků je pak poustoupena a to průměrně 69,6 přestupků za rok. Nejčastější příčinou postoupení najdeme v § 55 odst. 3 PřesZ, kdy místně příslušný správní orgán může k usnadnění projednání přestupku nebo z jiného důležitého důvodu postoupit věc i bez souhlasu účastníků řízení jinému věcně příslušnému správnímu orgánu, v jehož územním obvodu se pachatel zdržuje nebo pracuje. Mezi další důvody postoupení patří § 71 PřesZ, který přesně vymezuje případy, kdy musí správní orgán věci postoupit. Jedná se o například o případy, kdy jde o trestní čin nebo správní delikt, přestupek spáchaný senátorem, poslancem nebo soudcem.¹⁰⁰ Další možnost postoupení věci uvádí v § 12 SpŘ, kde je stanoveno, že pokud podání správnímu orgánu, která není věcně nebo místně příslušný, je povinen bezodkladně toto podání usnesením postoupit příslušnému správnímu orgánu a současně uvědomit podatele.



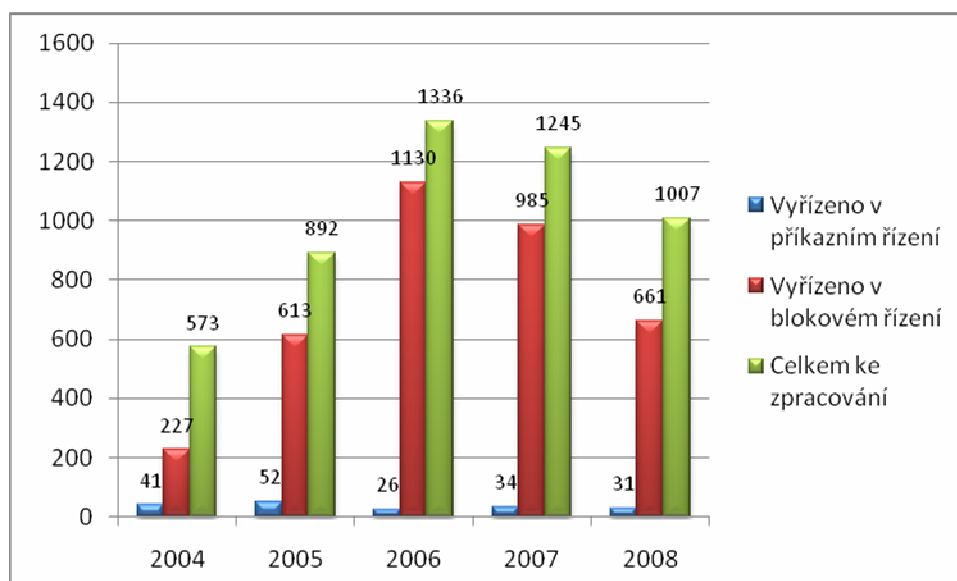
Graf 2. Postoupené a odložené přestupky.¹⁰¹

Následující graf ukazuje, kolik přestupků je řešeno v blokovém a příkazním řízení. Můžeme vidět, že v naprosté většině převažuje blokové řízení, kterým je v daném oddělení řešena významná část přestupků. Hlavním důvod spočívá v tom, že jde o administrativně nej-

¹⁰⁰ ČERNÝ, J. a kolektiv. *Přestupkové řízení*. Praha: Linde, 2005, str. 158 - 159

¹⁰¹ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.

jednodušší způsob vyřízení přestupku, z čehož vyplývá hospodárnost a rychlost účinku. Tohoto zkráceného způsobu řešení přestupků využívá správní orgán, pokud se jedná o menší závažnost přestupku a bloková pokuta ve výši 1 000 Kč je postačující. Také se přihlíží k dalším okolnostem přestupku, například, zda pachatel spáchal přestupek poprvé, atd. V praxi je blokové řízení použito u drobných krádeží do 500 Kč, u fyzického napadení bez zdravotních následků, které bylo důsledkem emočně vypjaté situace. Často bývá využíváno také u mladistvých, protože nemají žádné příjmy a v blokovém řízení lze ukládat nejnižší možné pokuty.



Graf 3. Přestupky vyřízené v blokovém a příkazním řízení.¹⁰²

Minimální množství přestupků je řešeno příkazním řízením, ve kterém může být uloženo napomenutí nebo pokuta. Zde je hlavním kritériem hospodárnost, dále není třeba nařizovat ústní jednání a přestupek je vyřízen pouze písemně. V praxi tak správní orgán raději zvolí menší pokutu, ale přestupek rychle a ekonomicky vyřídí. Jako konkrétní příklad můžeme uvést porušení povinnosti nebo nedodržení zákazu stanoveného právními předpisy na úseku zbraní a střeliva v § 42 odst. 1 písm. c) PřesZ (zbrojní průkazy), přestupky na úseku cestovních pasů a občanských průkazů, krádeže bez náhrady škody apod. Příkazu se použije

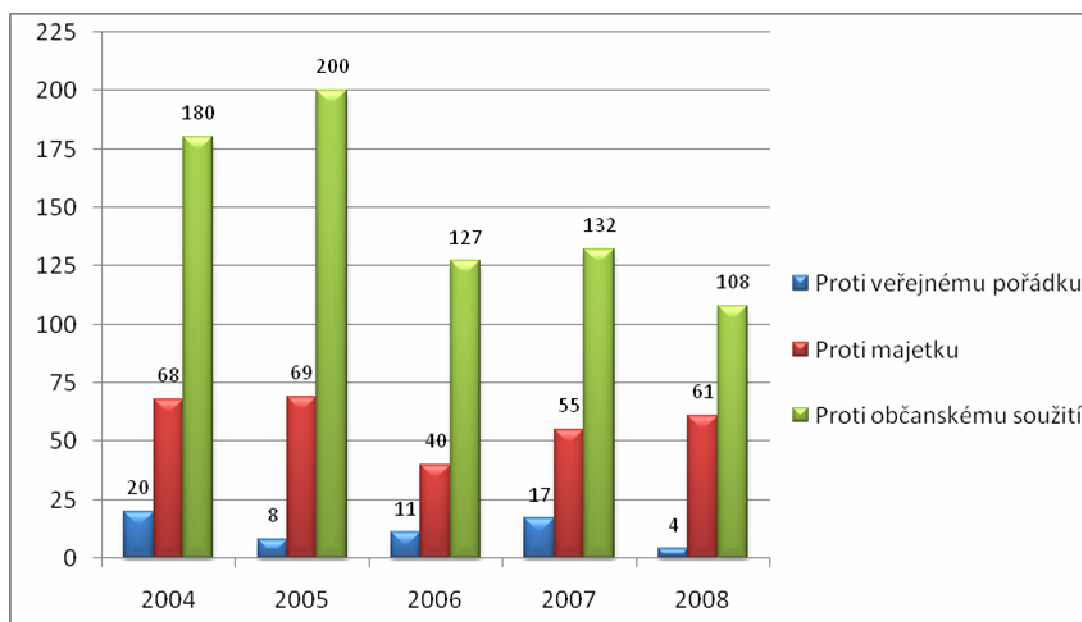
¹⁰² Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.

v tom případě, když je pachatel chycen na místě a zboží, které nemá vysokou hodnotu, je vráceno majiteli. Zbytek přestupků je vyřízeno ve správním řízení, kdy může dojít k projednání přestupku bez uložení sankce, což ale tento správní orgán nevyužívá. V praxi je nejčastěji toto řízení ukončeno uložením některé z přípustných sankcí a to hlavně pokutou. Jakmile totiž zaměstnanci zahájí řízení, jedná se o závažnější přestupky, za které je pokuta potřeba uložit. Závažnost těchto přestupků dokazuje i to, že se jedná o přestupky s následky zranění, krádeže nebo trestné činy překvalifikované na přestupek. Pokud v průběhu řízení nastane situace, která natrvalo znemožňuje pokračovat v řízení, nezbyvá než řízení zastavit.

Tyto speciální důvody pro zastavení řízení jsou vymezeny taxativně v § 76 PřesZ. V praxi nejčastějším důvodem pro zastavení řízení je § 76 odst. 1 písm. c), kdy spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému z přestupku prokázáno. Obviněný svou vinu převážně popírá, tvrdí, že skutek, který je mu kladen za vinu, nespáchal. Navíc je zde také nedostatek důkazů, a tak se správní orgán musí držet zásady, že se pochybnosti o spáchaném skutku, vykládají ve prospěch obviněného. Dalším nejčastějším důvodem je § 76 odst. 1 písm. j) PřesZ, kdy navrhovatel vzal svůj návrh na zahájení řízení zpět nebo se k ústnímu jednání bez náležité omluvy nebo bez důležitého důvodu nedostavil. Případně je možné řešení smírem vyskytující se jen výjimečně, protože je velmi obtížné jej mezi účastníky dosáhnout. Správní orgán se bezpochyby snaží a přesvědčuje účastníky o uzavření smíru. Naráží ale na překážky ze strany účastníků řízení, kdy pro obviněného je mnohem větším potrestáním veřejně se omluvit před všemi zúčastněnými poškozenému, než zaplatit peněžitou pokutu. Platí to i naopak, kdy pro poškozeného je tato veřejná omluva mnohem větší satisfakce, než případné uložení sankce obviněnému.

Jak již bylo řečeno, oddělení přestupkové agendy se zabývá především přestupky proti veřejnému pořádku (§ 47 PřesZ), přestupky proti občanskému soužití (§ 49 PřesZ) a přestupky proti majetku (§ 50 PřesZ). Jsou to nejčetnější přestupky, kterých se občané Uherského Hradiště dopouštějí, což dokazuje níže uvedený graf. Zřetelně z něj vyplývá, že v naprosté většině převažují přestupky proti občanskému soužití. Příčina spočívá v tom, že tyto přestupky zahrnují široký okruh okolností, za kterých může být přestupek spáchán. Jsou to přestupky, kterých se člověk snadno dopustí v běžných situacích v životě. Problémem dnešní doby je také špatná morálka a chybějící vzájemná úcta mezi lidmi. Tím dochází k

posouvání hranice protiprávního chování, to co dříve bylo považováno za přestupek, dnes už přestupkem není.



Graf 4. Nejčastější druhy spáchaných přestupků v letech 2004 – 2008.¹⁰³

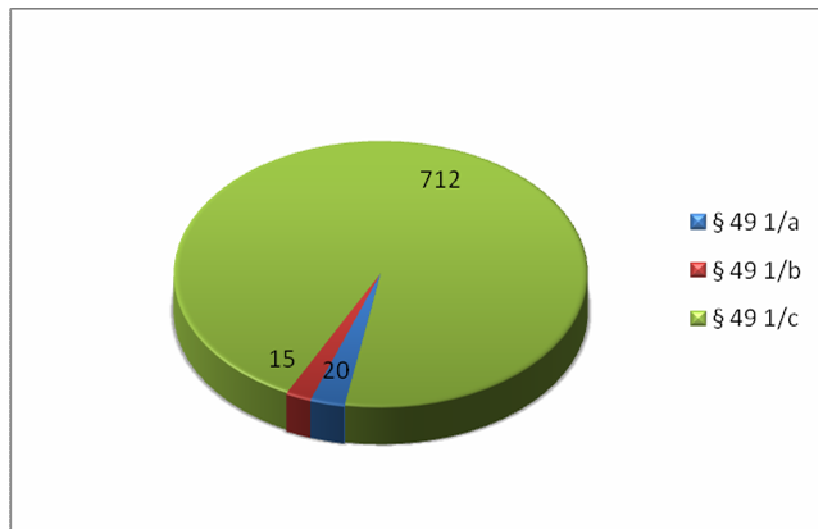
Okrajově se jedná o přestupky uvedené v § 21 PřesZ – přestupky proti pořádku ve státní správě vyskytující se na více úsecích statní správy, dále přestupky na úseku všeobecné vnitřní správy (§ 42 PřesZ) a přestupky křivého svědectví (§ 47a PřesZ). V následující části práce se těmito nejčastěji páchanými přestupky budeme zabývat podrobně.

Přestupky proti občanskému soužití

Ze statistik vyplývá, že nejčastěji se občané dopouští přestupků proti občanskému soužití podle § 49 PřesZ. Občané v Uherském Hradišti tak páchají zejména přestupky podle § 49 odst. 1 písm. a), b) a c), což můžeme vidět v následujícím grafu. S přestupky uvedenými pod písmeny d) a e) se za posledních pět let v praxi daného oddělení přestupkové agendy neseťkali. Jedná se o přestupky, které spočívají v omezování práv příslušníkům národnost-

¹⁰³ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.

ních menšin a působení újmy jinému pro jeho etický původ, barvu pleti, víru, majetek a další.



Graf 5. Struktura přestupků proti občanskému soužití.¹⁰⁴

Můžeme se setkat s přestupkem podle písm. a), kterého se dopustí ten, kdo jinému ublíží na cti tím, že ho urazí nebo vydá v posměch. Tímto ustanovením je chráněna čest fyzické osoby, ale jen před výslovně zde uvedenými útoky (urážka nebo vydání v posměch). Přestupek lze spáchat nejen slovním nebo písemným projevem, ale i jiným skutkem (např. posunkem nebo dokonce fyzickým napadením, nedojde-li ovšem k ublížení na zdraví). Musí tu být splněna podmínka, že výrok nebo jiný skutek je urážlivý nebo zesměšňující a pachatel o této skutečnosti věděl. Proto výrok, nebo jiný skutek sám o sobě k naplnění znaků přestupku nepostačuje.¹⁰⁵ Urážka, nebo zesměšnění může také spočívat ve sdělení určitého údaje o jiném třetí osobě. Předpokladem je, že takový údaj je nepravdivý, nebo je sice pravdivý, ale má pomlouvačný charakter. Pro kvalifikaci pomluvy jako přestupku bude rozhodující, zda pomluva je jen urážkou nebo zesměšněním. V jiném případě by mohlo jít o trestný čin pomluvy (§ 206 TrZ). Tento přestupek se projednává jen na návrh (§ 68 odst. 1). Přestupek uvedený pod písm. b) může být spáchán pouze s nedbalostí. Nedbalostní

¹⁰⁴ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.

¹⁰⁵ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 130

ublížení na zdraví je přestupkem za podmínky, že nejde o trestný čin podle § 223 TrZ. Pokud byl přestupek spáchán mezi blízkými osobami, lze ho projednat jen na návrh.

Nejčastěji bývá naplněna skutková podstata přestupku podle písm. c), představující narušení občanského soužití hrubým jednáním. Podmínkou je, že musí jít o jednání narušující občanské soužití. Tento pojem není definován. Jeho obsah proto musíme dovodit z ustanovení § 49, kde pojem občanské soužití je použit jednak pro označení jedné z kategorií přestupků, jednak jako znak přestupků podle písm. c), a v tomto významu je také zde aplikovat. Občanské soužití lze obecně vymezit jako souhrn pravidel chování, jejichž zachování, nad rámec právních norem, je podle obecného názoru a přesvědčení nutnou podmínkou klidného a spořádaného soužití občanů v daném místě, čase a situaci. Dále musí jít o hrubé jednání, za které zákon výslovně označuje vyhrožování újmou na zdraví, drobné ublížení na zdraví, nepravdivé obvinění z přestupku a schválnosti. Přestupků se dopustí i ten, kdo úmyslně naruší občanské soužití jiným hrubým jednáním než jednáním uvedeným v § 49 odst. 1 písm. c), které zákon záměrně nespecifikuje.¹⁰⁶ Opět se jedná se o přestupek, který se projednává pouze na návrh.

V praxi se můžeme setkat hlavně s přestupky typu urážky na cti, schválností rozvedených manželů, rvačky na různých hudebních zábavách a sousedských sporů (o hranice pozemku, napadané listí apod.). Jedná se o přestupky, které se velmi obtížně dokazují oproti obdobným trestným činům. Například taková rvačka na diskotéce, kde je třeba v rámci dokazování přesně určit, kdo komu co udělal (kdo poškozeného kopnul, kdo mu dal pěstí). Což je téměř nemožné, pokud se bitky účastnilo více osob, obvykle v podnapilém stavu. V případě trestného činu je to mnohem jednodušší, stačí prokázat, že účastník se dané rvačky účastnil. Ke správnímu orgánu se také v poslední době dostávají přestupky obsahující obtěžování újmou na zdraví prostřednictvím textových zpráv, případně emailů. Zpravidla se jedná o bývalé partnery, kdy jeden z nich ukončil vztah a druhý se s tím nedokáže vyrovnat a právě tímto způsobem vyhrožuje a pronásleduje druhého partnera. U těchto přestupků je opět problém s dokazováním, kdy se obviněný brání tím, že danou zprávu nena-psal. Jedná se ale o účelové tvrzení a podle podrobného obsahu této zprávy a vhodných otázek na obviněného se jeho vinu zpravidla podaří prokázat.

Další problém představují pro správní orgán přestupky, kdy na straně jedné stojí poškozený a na straně druhé podezřelý, tzv. tvrzení proti tvrzení. Ve většině případů, pokud nejsou dány jiné skutečnosti usvědčující pachatele přestupku, končí přestupkové řízení rozhodnutím o zastavení řízení (§ 76 PřesZ). V tomto případě se do nevýhody dostane navrhovatel přestupku, protože je povinen uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Objevují se také případy, kdy si obviněný přivede k výslechu další svědky, kteří mu mají dosvědčit, že na daném místě v danou dobu nebyl. Jde tu o snahu učinit výpověď nevěrohodnou. Protože na druhé straně máme svědka, který tvrdí, že obviněný na daném místě byl. Opět dochází k zastavení řízení.

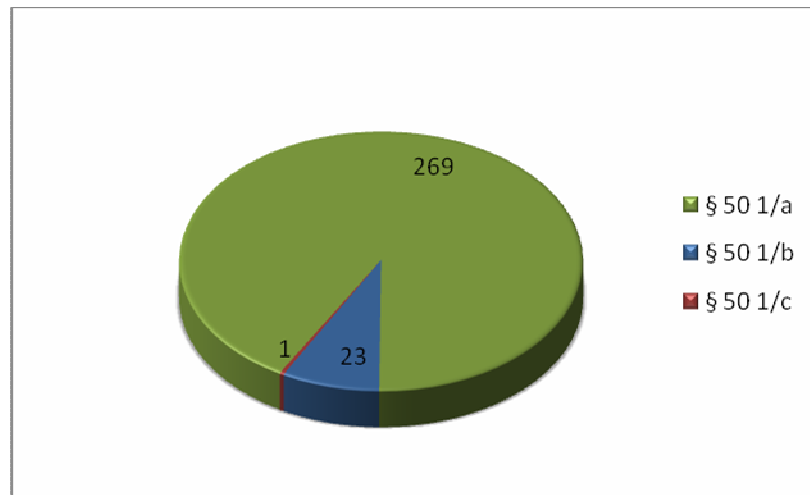
Přestupky proti majetku

Druhými nejčastěji páchanými přestupky, kterých projednává oddělení přestupkové agendy v Uherském Hradišti, jsou přestupky proti majetku podle § 50 PřesZ. V tomto případě bývá poškozenému způsobena majetková újma, proto je téměř vždy účastníkem jednání a účastníkem se celého řízení. Při rozhodování o náhradě výše škody se vyskytují rozdílné názory na výši škody, kterou si představuje poškozený. Ten má většinou představu, že mu bude nahrazena škoda ve výši, za kterou danou věc koupil. Zapomíná přitom na amortizaci, která každým rokem cenu dané věci snižuje. Jako náhradu škody tak dostane současnou hodnotu věci. Tady ale musím souhlasit s tím, že poškozený vždy vyjde škodný. Většinou totiž za peníze, které dostane jako náhradu škody, danou věc nelze pořídit. Pokud poškozený nesouhlasí s výší náhrady, je odkázán na soud, kde se řídí vymáhání škody občanským zákoníkem. Otázkou je, zda se úhrada soudních nákladů řízení vyplatí.

Graf znázorňuje, že většina přestupků proti majetku jsou přestupky spáchané krádeží, uvedené pod písmenem a), kdy je tak chráněn každý majetek před úmyslným poškozováním, zničením, krádeží, zpronevěrou, podvodem. Vymezení těchto pojmů zákon o přestupcích neuvádí, proto je potřeba použít trestní zákon. Krádeže se dopustí ten, kdo si přisvojí cizí věc tím, že se ji zmocní (§ 247 TrZ). Zpronevěry způsobí ten, kdo si přisvojí cizí věc, která mu byla svěřena (§ 248 TrZ), podvodu pak ten, kdo ke škodě cizího majetku sebe nebo

¹⁰⁶ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 127 - 129

někoho jiného obohatí tím, že uvede někoho v omyl nebo využije něčího omylu, nebo zatají podstatné skutečnosti (§ 250 TrZ). Poškození cizí věci podle § 257 TrZ dochází, když někdo zničí, poškodí nebo učiní neupotřebitelnou cizí věc a zároveň tímto jednáním způsobí škodu na cizím majetku.



Graf 6. Nejčastější přestupky proti majetku.¹⁰⁷

Dále se občané nejčastěji dopouštějí přestupku podle písm. b), který se týká úmyslného neoprávněného používání cizího majetku nebo přisvojení si cizí věci. Z tohoto ustanovení vyplývá, že kdo se zmocní věci, jejíž hodnota je menší než 25 000 Kč v úmyslu jí přechodně užívat, dopustí se přestupku. Pokud by si ale tuto věc chtěl přisvojit, dopustil by se trestného činu krádeže. Výjimku tvoří motorová vozidla, kde není pro naplnění skutkové podstaty trestného činu stanovena jejich hodnota a pokud se pachatel zmocní jakéhokoliv motorového vozidla i nepatrné hodnoty a na vozidle žádnou škodu nezpůsobí, jedná se vždy o trestný čin. Vzhledem k tomu, že pokud není pachatel znám, a není tedy zjištěn jeho úmysl motorové vozidlo přechodně užívat nebo si přisvojit, postupuje se v praxi tak, že při oznámení krádeže motorového vozidla se jedná vždy o trestný čin.¹⁰⁸ V případě přisvojení

¹⁰⁷ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.

¹⁰⁸ Neoprávněné užívání věci dle § 249 odst. 1 TrZ. Pokud se vozidlo nenajde do jednoho měsíce, nebo není zjištěn pachatel, věc je překvalifikována na krádež a zde již rozhoduje hodnota motorového vozidla a může se tedy jednat i o přestupek proti majetku.

věci cizí, je odlišujícím znakem opět výšek škody, která nesmí u přestupku přesáhnout 5 000 Kč. Od krádeže se tato skutková podstata liší tím, že v případě krádeže je napadená věc v držení majitele, zatímco u zatajení věci, majitel tuto věc ztratil, odložil apod.

V případě přestupků proti majetku není výše způsobené škody výslovně stanovena, proto výše škody není formálním znakem skutkové podstaty přestupku. Obecně platí, že škoda nesmí přesáhnout 5 000 Kč. Přestupkem ale může být i jednání, kterým je způsobena škoda vyšší než 5 000 Kč, ale jehož stupeň nebezpečnosti pro společnost je nepatrný, tedy nenaplnuje materiální znak trestného činu. Přesto výše způsobené škody je základním kritériem pro rozlišení přestupku proti majetku podle písmene a, b) a odpovídajících trestných činů. V ustanovení § 50 odst. 1 písm. c) PřesZ znamená převedení věci její koupě, prodej, darování apod., způsob převedení není důležitý, pachatelem je ten, kdo věc převádí. Důležité je, aby byl pachatel, který věc získal přestupkem, zjištěn a bylo prokázáno, že věc byla získána přestupkem.

Běžnými pachateli těchto přestupků jsou lidé ze sociálně slabé skupiny, kteří se dopouští drobných krádeží v supermarketech a to hlavně potravin. Pokud jsou chyceni na místě a zboží je vráceno, případ je obvykle vyřízen blokovou pokutou na místě a ke správnému orgánu se nedostane. Pokud jde o vážnější případ, je správní orgán povinen zahájit řízení. Dále se krádeží dopouštějí lidé, kteří jsou v tom již zblhlí a mají už záznamy v trestním rejstříku. Obvykle se jedná o recidivisty, kteří se krádeži dopouštějí opakovaně. V případě zjištění pachatele přestupků proti majetku (krádež), je důležité vyžádání opisu rejstříku trestů, protože pokud se pachatel dopustil v posledních 3 letech již podobného trestného činu, nebude se jednat o přestupek, ale o trestný čin, i kdyby ukradl zboží jen za 100 Kč.

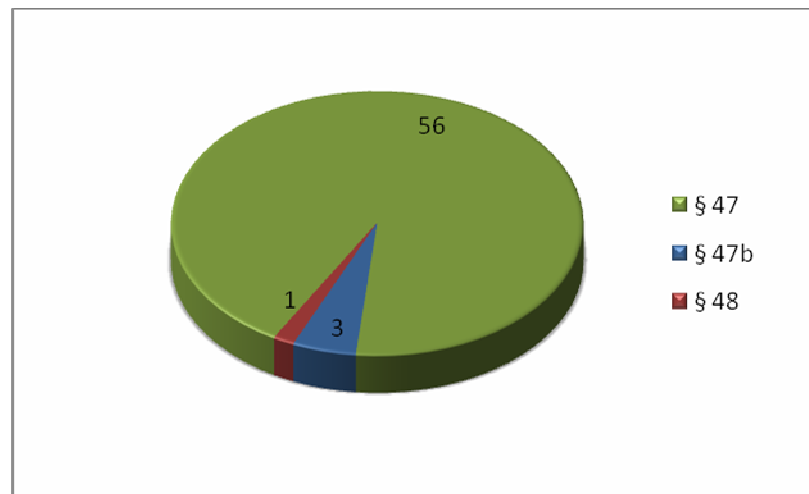
Přestupky proti veřejnému pořádku

Mezi poslední městským úřadem nejčastěji šetřené přestupky patří přestupky proti veřejnému pořádku podle § 47 PřesZ. Řeší se hlavně neuposlechnutí výzvy veřejného činitele, porušení nočního klidu a znečišťování veřejného prostranství. Tyto přestupky se týkají veřejného pořádku, který jako pojem není definován. V obecném smyslu představuje souhrn pravidel chování na veřejnosti. Tento souhrn tvoří jednak pravidla obsažená v právních normách, jednak pravidla chování, která nejsou právně vyjádřena, ale jejichž zachování je podle obecného názoru a přesvědčení nezbytnou podmínkou klidného a spořádaného

společenského soužití a ve veřejném zájmu. Ustanovení § 47 i § 48 PřesZ zároveň používá výrazu „veřejný pořádek“ pro označení kategorie přestupků. Je však patrné, že nezahrnuje veškerá jednání porušující nebo ohrožující veřejný pořádek.¹⁰⁹ Pokuty, které může správní orgán uložit za přestupky, jsou stanoveny pro příslušná písm. v § 47 odst. 2 PřesZ.

Ze všech třech zmíněných skupin přestupků jsou nejméně početnou skupinou. Tomu napomáhá Městská policie Uherské Hradiště, která přispívá k ochraně a bezpečnosti osob a majetku, dohlíží nad dodržováním pravidel občanského soužití a také se provádí dohled nad dodržováním čistoty na veřejných prostranstvích. K dispozici mají také kamerový systém, který je určený ke zlepšení situace v majetkové a násilné trestné činnosti a v neposlední řadě i v oblasti veřejného pořádku na území města. Strážníci městské policie se podílejí na odhalování přestupků, z nichž jsou většinu schopni vyřešit na místě v blokovém řízení.¹¹⁰ Až případy, které se nepodaří policii vyřešit na místě, se dostávají na tento odbor.

Nejběžnějším přestupkem je rušení nočního klidu podle § 47 odst. 1 písm. b), jak ukazuje následující graf.



Graf 7. Nejčastější přestupky proti veřejnému pořádku.¹¹¹

¹⁰⁹ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo*. Praha: Linde, 2008, str. 122

¹¹⁰ § 86 písm. d) PřesZ

¹¹¹ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.

Každé rušení nočního klidu je přestupkem podle zákona o přestupcích. Obvykle se jedná o vyřvávání osob v podnapilém stavu v ulicích nebo bujaré oslavy v panelových domech. Také pojem noční klid není definován, pouze noční doba, a to v zákoně č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, v platném znění, kde v § 34 odst. 2 se říká, že noční dobou se pro účely kontroly dodržení povinností v ochraně před hlukem a vibracemi rozumí doba mezi 22.00 a 6.00 hod.

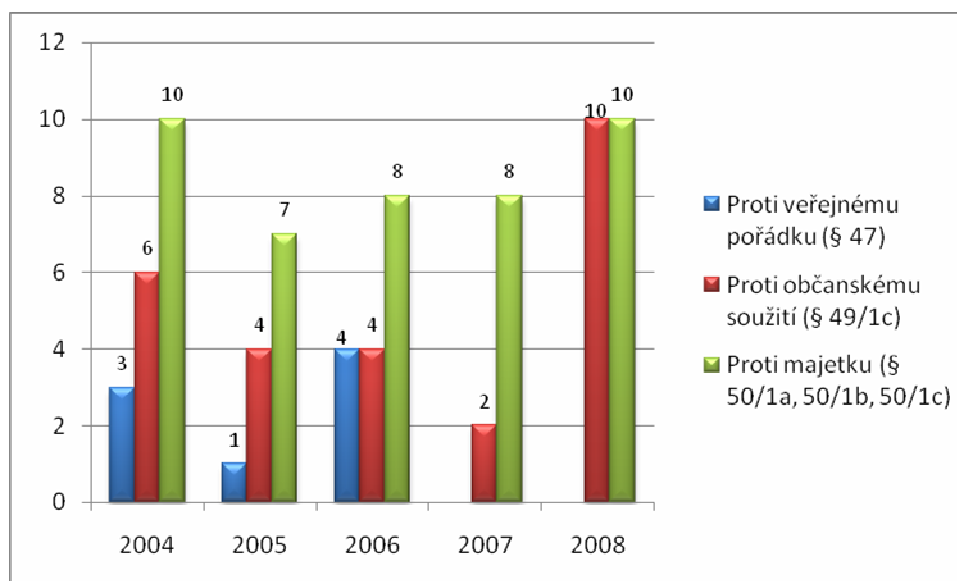
V praxi se setkáváme i s přestupkem vzbuzování veřejného pohoršení, obtížné je ale takový přestupek dokázat. Policejní hlídka se při kontrole ve městě často stane svědkem takového chování, ale právě strážníky policie jako svědky nelze počítat. Zákon totiž říká, že toto chování musí pohoršovat ještě další dvě osoby, které potom vystupují ve správním řízení jako svědci, aby se dalo kvalifikovat za přestupek. A právě v tom spočívá problém.

4.3 Přestupky spáchané mladistvými v letech 2004 – 2008

Kriminalita mladistvých je oblastí, na kterou je upřena trvalá pozornost a neustále se vyvíjí nové koncepce a další opatření. Pod pojmem kriminalita mládeže se zahrnuje nevhodné chování mladistvých, kteří se dopouštějí přestupků stupňujících se až k trestným činům. Co je příčinou takového jednání mládeže? Pokud by byly tyto příčiny tak snadno zjištělné, zřejmě byly by i poměrně dobře odstranitelné. Většina odborníků se ale shoduje v tom, že příčina agrese a následně nezákonného jednání, vzniká od raného věku v prostředí, v němž dítě žije (rodina, parta kamarádů, škola). Negativní vlivy¹¹² působící na dítě od útlého věku zasahují výrazně oblast psychiky a taková deformace pak znemožní přiměřeným způsobem reagovat na složité životní situace. Jednou z hlavních příčin je selhávání funkce rodiny, kde je nedostatečné sociální zázemí a nezáměr rodičů o děti. V dnešní době také hrají velkou roli peníze, za kterými se rodiče honí a nemají čas se věnovat dětem. Ty potom hledají náhradní způsoby zábavy a trávení volného času, například v partě špatných kamarádů nebo ve filmech a počítačových hrách plných nenávisti a násilí.

¹¹² Nejčastěji se jedná o nepřiměřené nároky a požadavky na dítě, problémové situace vyžadující nový přístup, nereálná přání, konflikty a stres.

Struktura přestupků mládeže je do určité míry odlišná od přestupků dospělých pachatelů. Tyto odlišnosti jsou dány převážně věkem mladistvých a dalšími faktory. Například chování mladistvých pachatelů se vyznačuje neúměrnou brutalitou, která se projevuje zbytečnou devastací okolí a předmětů. Přestupky jsou často páchany ve skupině s kamarády pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek, které posilují odvahu i agresivitu. Předmětem zájmu jsou obvykle předměty, které momentálně potřebují nebo touha po finančních obnosech.



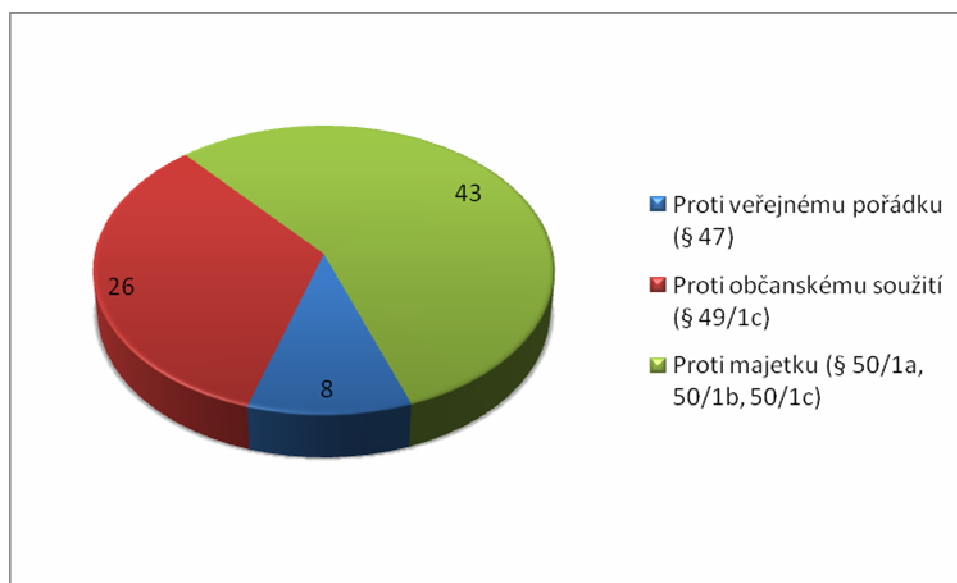
Graf 8. Přestupky spáchané mladistvými v letech 2004 – 2008.¹¹³

Jak ukazuje graf uvedený výše, v Uherském Hradišti je situace v oblasti páchaní přestupků vyrovnána, nedochází k žádným významným výkyvům. Za posledních pět let došlo k nejvíce přestupkům v roce 2008 (20 přestupků), naopak nejméně se jich mladiství dopouštěli v roce 2007 (10 přestupků). V posledních dvou letech si můžeme všimnout, že nedošlo k přestupkům proti veřejnému pořádku.

Další graf nám ukazuje, že se mladiství nejčastěji dopouštějí přestupků proti majetku, oproti dospělým pachatelům, kde převažují přestupky proti občanskému soužití. V případě mladistvých mají přestupky proti majetku podobu drobných krádeží. Častým objektem

¹¹³ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.

zájmu mladistvých pachatelů tak bývají jízdní kola nebo mobilní telefony. Důvodem bývá záměr co nejrychleji tyto věci prodat a získat peníze. Na druhém místě jsou to přestupky proti občanskému soužití s drobným ublížením na zdraví, kam můžeme zařadit různější rvačky. Objektivní příčiny nelze přesně specifikovat, oběti většinou tvrdí, že byly napadeny bezdůvodně. Je nepochybné, že svou roli zde často sehrává alkohol, kdy k těmto činům dochází zpravidla na diskotékách a dalších zábavách. Tato fyzická agrese bývá u mladistvých spojena s aktivitami party.



Graf 9. Struktura přestupků spáchaných mladistvými.¹¹⁴

Jako nejméně frekventované přestupky páchané mladistvými, ukazuje graf přestupky proti veřejnému pořádku. Mnohdy se jich dopouštějí z nudy, nezaplněného volného času, potřeby se odreagovat a zažít dobrodružství. Jedná se většinou o výtržnosti a rušení nočního klidu v ulicích pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek.

Jinak v Uherském Hradišti opravdu nejsou příliš velké problémy s mladistvými. Podíl na tom mají již zmíněné hlídky městské policie, která provádí pravidelné kontroly ve městě a případné přestupky s mladistvými pachateli vyřeší na místě, takže se na správní orgán ani nedostanou. K ochraně veřejného pořádku jim také pomáhá kamerový systém. Na správní

¹¹⁴ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.

orgán se obvykle dostanou jednorázové přestupky, kdy parta mladistvých něco slaví, přitom se posilní alkoholem a dojde k rvačce. Najde se tu také skupinka mladistvých pachatelů, kteří se dopouští přestupků opakovaně. Většinou se jedná o pachatele romské menšiny. V tomto případě, pokud dojde k dalšímu souběhu přestupků, je věc klasifikována jako trestný čin i kdyby škoda byla nižší než 5 000 Kč. Samozřejmě musíme brát v úvahu i případy, kdy se mladiství dopustí rovnou trestného činu a ne přestupku, což statistiky správního orgánu neobsahují. Ale nejedná se o příliš časté případy.

Co se týče pokut ukládaných mladistvým, snižuje se horní sazba pokuty na polovinu a zároveň nesmí být vyšší než 2 000 Kč. V blokovém řízení se pak mladistvým ukládá pokuta do 500 Kč. Zákon tak mladistvé šetří, protože ještě nejsou výdělečně činní a tyto pokuty tak za ně obvykle platí rodiče. Zvláštní je potom situace, kde je přestupek nutné projednat v řádném správní řízení, kde i mladiství mají povinnost uhradit náklady řízení, které jak již víme, činí 1 000 Kč. V praxi to pak správní orgán řeší tak, že od zaplacení nákladů řízení upustí. Závěrem lze říci, že v dnešní době nejsou sankce ukládané mladistvým příliš vysoké a do jisté míry tak spíše než preventivní funkci, plní funkci symbolickou.

4.4 Rozbor přestupku proti občanskému soužití

V této části své práce bych chtěla provést rozbor přestupku proti občanskému soužití od sepsání oznámení o přestupku Policií ČR až po jeho rozhodnutí správním orgánem, a to na konkrétním příkladu. Vzhledem k ustanovení zákona na ochranu osobních údajů¹¹⁵ jsou veškeré informace v tomto přestupkovém spisu upraveny. Jedná se o přestupek podle § 49 odst. 1 písm. c) PřesZ, kterého se dopustí ten, kdo úmyslně naruší občanské soužití vyhrožováním újmou na zdraví, drobným ublížením na zdraví, nepravdivým obviněním z přestupku, schválnostmi nebo jiným hrubým jednáním. Tohoto přestupku se obviněný J. G. dopustil tím, že dne 22. 6. 2008 okolo 03. 00 hod. v Uherském Ostrohu, udeřil uzavřenou dlaní pravé ruky do levé tváře A. Š., čímž úmyslně narušil občanské soužití jiným hrubým jednáním. Nyní si probereme postup jak policie, tak správního orgánu krok po kroku.

¹¹⁵ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů.

Nejdříve Policie ČR, v tomto případě obvodní oddělení v Uherském Ostrohu, obdržela oznámení o přestupku od A. Š. (oznamovatel). O podaném oznámení policista sepsal úřední záznam¹¹⁶, poté učinil nezbytná šetření ke zjištění osoby podezřelé ze spáchání přestupku a k zajištění důkazních prostředků nezbytných pro pozdější dokazování před správním orgánem. Orgán policie také požadoval podání vysvětlení a to jak od poškozeného A. Š., tak od podezřelého J. G. a třech uvedených svědků. Policista je oprávněn požadovat potřebná vysvětlení od osob, které mohou přispět k objasnění skutečností důležitých pro odhalení přestupku. Musí mu ale předcházet řádné poučení podle § 12 zákona č. 283/1991 Sb. o Policii České republiky, § 49 odst. 1 písm. c), § 49 odst. 2 a § 58 odst. 4 PřesZ. Na základě zjištěných skutečností a po posouzení všech okolností policejní orgán věc oznámil příslušnému správnímu orgánu (věcně a místně příslušná Komise k projednávání přestupků města Uherský Ostroh) na určeném tiskopisu spolu s úředním záznamem o všech zjištěných skutečnostech včetně důkazních prostředků.

Vzhledem k tomu, že podezřelý pracuje jako strážník Městské policie Uherský Ostroh, byli z důvodu podjatosti vyloučeni z řízení čtyři členové komise. Z uvedeného důvodu, tak nebyla komise způsobilá jednat a věc rozhodovat, a proto dal starosta města Uherský Ostroh odvolacímu orgánu podnět, aby projednáním přestupku a rozhodnutím ve věci pověřil ve smyslu ustanovení § 131 odst. 4. SpŘ jiný věcně příslušný podřízený správní orgán.

Podjatost je opakem nestrannosti či nezaujatosti, nedostatek schopnosti a vůle posuzovat věc zcela objektivně. Možnost podat námitku podjatosti řízení je účastníkovi dána, jakmile se o ní dozví.¹¹⁷ Správní orgán pak rozhodne o námitce podjatosti, vznesené účastníkem správního řízení ve formě rozhodnutí, vydaného ve správním řízení. Vznesená námitka způsobuje, že v řízení o věci samé nesmí pracovník správního orgánu, proti němuž byla námitka podjatosti vznesena, činit žádné úkony, kromě neodkladných. O námitce podjatosti se rozhoduje podle § 134 odst. 4 SpŘ, který stanoví, že se o ní rozhoduje usnesením kolegiální orgán jako celek, hlasovat však nemůže ten jeho člen, proti němuž námitka směřuje.

¹¹⁶ Ten by měl obsahovat označení policejního orgánu, osobní údaje oznamovatele, popis skutku s určením místa a času, osobní údaje o podezřelé osobě, její popis, motiv jednání, osobní údaje svědků, odhad výše škody a prohlášení oznamovatele o tom, zda žádá nebo nežádá vyzkoušení o učiněných opatřeních.

¹¹⁷ § 14 odst. 2 SpŘ

Odvolací orgán celou záležitost posoudil a projednáním a rozhodnutím přestupkové věci J. G. pověřil MěÚ Uherské Hradiště, jehož územní obvod sousedí s územním obvodem podjatého správního orgánu, a tento úřad má současně odpovídající personální zázemí k projednání a rozhodnutí uvedené přestupkové věci. Samozřejmě zde nesmělo chybět poučení o odvolání, které lze proti tomuto usnesení podat do 15 dnů ode dne jeho oznámení k Ministerstvu vnitra ČR, a to podáním učiněným u Krajského úřadu Zlínského kraje.

Poté bylo řízení zahájeno oznámením správního orgánu a předvoláním k ústnímu jednání obviněného, poškozeného i všech svědků. Příslušný odbor správních agend provedl dokazování a to zejména svědeckou výpověď a důkaz listinou, což byla lékařská zpráva o ošetření poškozeného. Opět zde bylo nutné řádné poučení svědků, že jsou povinni vypovídat pravdivě a nic nezamlčovat, kdy mohou odpověď odmítnout apod. Také byli poučení, že nedostavení se bez předchozí omluvy a ztíží-li se tím závažně postup tamního správního orgánu, může být podle § 62 odst. 1 písm. a) SpŘ uložena pořádková pokuta až do výše 50 000 Kč. Případně pokud se svědek nedostaví bez náležité omluvy nebo dostatečných důvodů může být dle § 60 SpŘ k jednání předveden orgány Policie ČR nebo strážníky městské policie. Řízení bylo ukončeno tím, že správní orgán vydal rozhodnutí. V něm bylo rozhodnuto, že obviněný J. G., bytem Uherský Ostroh **je uznán vinným** ze spáchání přestupku proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. c) PřesZ, kterého se dopustil tím, že úmyslně narušil občanské soužití hrubým jednáním. Za spáchání uvedeného přestupku, se obviněnému ukládá:

- podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) a § 12 odst. 1 a 49 odst. 2 zákona o přestupcích, sankce ve formě **pokuty ve výši 1 000 Kč**, která je splatná do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí připojenou poštovní poukázkou, nebo bezhotovostním převodem na účet města Uherské Hradiště,
- v souladu s ustanovením § 79 odst. 1 PřesZ povinnost **uhradit náklady řízení** stanovené vyhl. č. 231/1996 Sb., ve znění vyhl. č. 340/2003 Sb., **ve výši 1 000 Kč**, a to do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí připojenou poštovní poukázkou, nebo bezhotovostním převodem na účet města Uherské Hradiště.

Důležitou část vydaného rozhodnutí tvoří odůvodnění, ve kterém příslušný správní orgán postupně hodnotí, obhajuje a zdůvodňuje své jednotlivé kroky při prováděném přestupkovém řízení. Před správním orgánem byly provedeny důkazy, a to posouzení zdravotního záznamu A. Š., výslech svědků a obviněného J. G. Správní orgán posoudil výpovědi obvi-

něného a svědků a dospěl k závěru, že výpověď A. Š. považuje za zcela věrohodnou, neboť svědci potvrdili jeho výpověď. Rovněž správní orgán posoudil zdravotní záznam o lékařském vyšetření, ze kterého je zřejmé, že se A. Š. dne 23. 6. 2008 dostavil na ošetření ke své lékařce pro bolesti čelisti. Ve prospěch obviněného správní orgán neshledal jediný důkaz, který by vyvracel tvrzení svědků o fyzickém napadení A. Š. a potvrzoval verzi obviněného. Výpovědi obviněného správní orgán proto neuvěřil v části týkající se fyzického útoku na A. Š., kde obviněný popírá fyzické napadení. Jeho výpověď považuje vzhledem k výpovědím ostatních svědků za nevěrohodné a účelové tvrzení, vedenou snahou vyhnout se postihu za přestupek. Na základě takto provedeného dokazování dospěl správní orgán ke zcela jednoznačnému závěru, že úderem pěstí ruky do tváře A. Š., obviněný v úmyslu přímém dle ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) PřesZ, narušil občanské soužití hrubým jednáním ve smyslu § 49 odst. 1 písm. c) PřesZ. Při určení sankce a její výměry bylo přihlédnuto k závažnosti přestupku, a to zejména k tomu, že obviněný spáchal přestupek jako strážník městské policie, tedy jako veřejný činitel. Z toho důvodu správní orgán zvolil sankci pokutu v dolní polovině možného rozpětí, kterou správní orgán považuje za potřebnou k poučení, aby obviněný od podobného protiprávního jednání v budoucnu upustil.

Poslední část vydaného rozhodnutí tvoří poučení, kdy se obviněný může proti tomuto rozhodnutí odvolat do 15 dnů ode dne jeho oznámení ke Krajskému úřadu Zlínského kraje ve Zlíně, a to písemným podáním učiněným u Odboru správních agend Městského úřadu v Uherském Hradišti. Včas podané odvolání proti rozhodnutí o přestupku má odkladný účinek. Obviněný podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, v němž vyjadřuje svůj nesouhlas s tím, že byl ze spáchání přestupku uznán vinným. Namítá, že vše bylo vymyšleno a výpovědi svědků se nezakládají na pravdě, protože v době údajného napadení se všichni nacházeli na hudební produkci v restauraci Morava, což však nemůže dokázat. Dle jeho názoru se svědkové předem domluvili, což nebylo řádně zjištěno a prošetřeno.

Krajský úřad Zlínského kraje, odbor právní a Krajský živnostenský úřad (dále jen „odvolací orgán“) jako orgán věcně a místně příslušný, na základě odvolání obviněného, přezkoumal rozhodnutí odboru správních agend MÚ Uherské Hradiště a rozhodl, že v souladu s ustanovením § 90 odst. 5 SpŘ se odvolání J. G. zamítá a rozhodnutí správního orgánu se potvrzuje. Znovu následuje odůvodnění, ve kterém odvolací orgán nejdříve posoudil podané odvolání z hlediska jeho přípustnosti a včasnosti podání. Poté přezkoumal odvoláním napadené rozhodnutí v rozsahu stanoveném v § 89 odst. 2 SpŘ a po seznámení se

s obsahem podaného odvolání a předloženého spisového materiálu dospěl k závěru, že obviněný byl ze spáchání přestupku uznán vinným právem. Také sám posoudil výpovědi všech a dospěl ke shodnému závěru jako správní orgán. Jednotlivé výpovědi tvoří jeden logický celek a vzájemně spolu korespondují. Vzájemně se doplňují i výpovědi obviněného a jeho kolegy, avšak jsou v rozporu s výpověďmi výše uvedených svědků. Odvolací orgán má navíc pochybnosti o věrohodnosti svědecké výpovědi kolegy obviněného, protože se mu jeví spíše jako tendenční, vedená snahou pomoci svému kolegovi.

K námitkám obviněného týkající se dokazování odvolací orgán uvádí, že v postupu správního orgánu neshledal pochybení. Každou výpověď je třeba vždy posuzovat jak samostatně, tak v kontextu s ostatními výpověďmi a dalšími podklady rozhodnutí, což v daném případě správní orgán učinil. Pokud jde o druh a výši uložené sankce, je možno za přestupek dle § 49 odst. 1 písm. c) PřesZ jako sankci uložit pokutu do výše 3 000 Kč. Odvolací orgán uvádí, že rozhodnout o tom, jaká sankce a v jaké míře bude pachateli přestupku uložena, náleží správnímu orgánu I. stupně a je oprávněn posuzovat pouze to, zda při úvaze o sankci správní orgán postupoval v souladu se závaznými kritérii obsaženými v § 12 odst. 1 PřesZ. Správní orgán při svém rozhodování přihlédl zejména k závažnosti přestupku a k osobě pachatele, jakož i k tomu, že přestupek byl spáchán v době, kdy byl obviněný jako strážník městské policie na noční směně. Odvolací orgán je toho názoru, že správním orgánem uložená sankce odpovídá kritériím uvedeným v § 12 odst. 1 PřesZ, je úměrná závažnost a společenské nebezpečnosti a splní i svůj výchovný účel.

K tomuto případu bych chtěla dodat, že z výpovědi obviněného vyplývá, že vystupoval velmi arogantně a sebevědomě a dokonce vyhrožoval, jak poškozenému, tak svědkům. Navíc, jak již bylo řečeno, tohoto přestupku dopustil jako veřejný činitel. Proto zastávám názor, že uložená sankce je příliš nízká. Já osobně bych se přiklonila k částce vyšší, bohužel narážím na problém, že sankce za přestupky v oblasti občanského soužití jsou velmi nízké. Rozpětí se tu pohybuje pouze od 1 000 Kč do 3 000 Kč. Vzhledem k tomu, že nedošlo k ublížení na zdraví, uložil správní orgán pokutu pouze ve výši 1 000 Kč. Vyšší sankci si musí ponechat jako rezervu pro závažnější případy. Zamítnuté odvolání obviněného dokazuje, že správní orgán danou věc prošetřil pečlivě a rozhodl správně a k žádnému pochybení z jeho strany, jak tvrdil obviněný, nedošlo. Co se týče výše sankcí, není v moci správního orgánu ukládat vyšší sankce, zde je potřeba změny zákonné úpravy.

5 UKLÁDÁNÍ SANKCÍ A JEJICH VYMAHATELNOST

V této části práce navazuju na druhou kapitolu, kde jsem objasnila, jaké sankce lze ukládat v přestupkovém řízení. Nyní se budu zabývat tím, jakým způsobem se sankce ukládají a jaké zásady a kritéria přitom musí správní orgán dodržovat. Ukládání sankcí je činnost zaměřená na zjištění všech okolností, za kterých došlo ke spáchání přestupku, předpokladů nápravy odpovědné osoby a na zajištění ochrany zájmů společnosti prostředky trestně správních norem. Pokud správní orgán vyměřuje sankce v konkrétním případě, vychází z rámce stanoveného přestupkovým zákonem v obecné části i u jednotlivých skutkových podstat a ve své úvaze o volbě druhu a výměru sankce se řídí hledisky, která mají postihnout individuální zvláštnosti konkrétního přestupku. Je třeba dodat, že sankce jsou ukládány na základě volné úvahy správního orgánu, avšak v mezích stanovených ve zvláštní části přestupkového zákona, popřípadě jiného zákona.

5.1 Účel a funkce sankcí

Jak již bylo řečeno, sankce je právním následkem přestupku a její podstatou je újma, která vzniká pachateli za jeho protiprávní jednání, právním řádem označené jako přestupek. Sankce často velmi citelně zasahuje do majetkových a jiných práv subjektů a může mít i další negativní důsledky. Smysl existence a účel ukládání sankcí spočívá v tom, aby přestupky nebyly páčány a morálně a výchovně působily na obviněného, aby se v budoucnu jakéhokoliv protiprávního jednání vyvaroval. Sankce může plnit následující funkce:

- a) **Preventivní funkce** – tuto funkci plní již to, že právní předpis obsahuje sankce odpovídající určitému druhu nežádoucího chování. Sankce obsažené v právním předpisu tedy na chování lidí působí tak, že pod její hrozbou volí takovou variantu chování, která je v souladu s právem. Preventivní funkci plní tedy všechny sankce.
- b) **Ochranná funkce** - cílem ochranné funkce sankce je chránit společnost před pachatelem a jeho negativními vlivy chování, ale také chránit společnost např. před ohrožením zdraví a bezpečnosti osob, které by mohl způsobit předmět přestupku. Typickou ochrannou funkci plní např. trest odnětí svobody nebo nařízená ústavní léčba. V přestupkovém řízení lze za ochrannou funkci považovat propadnutí věci, které by mohlo ohrozit zdraví či bezpečnost osob.

- c) **Represivní funkce** – nastupuje v okamžiku, kdy se funkce preventivní (hrozba sankcí) ukázala jako nedostatečná. Jde o postih přestupce, tedy o nepříznivý zásah do jeho majetkové či osobnostní sféry ve formě peněžitých pokut, zákazů či omezení. Těmito zásahy má být dosaženo toho, aby se přestupce opětovně nedopouštěl přestupku, tedy sankce má mít výchovný aspekt. Je tedy nezbytně nutné zvolit takový druh resp. výši sankce, která citelně zasáhne do majetkové či osobnostní sféry pachatele přestupku. Pokud by tomu tak nebylo, jen těžko by sankce splnila výchovný efekt a jen těžko by pachatele odradila od dalšího protiprávního jednání. Nejčastěji správním úřadem aplikovanou sankcí plnící represivní funkci je sankce pokuty.
- d) **Reparační funkce** – působí na to, aby byla odstraněna újma způsobená protiprávním jednáním. Zvláštním druhem reparační funkce je pak satisfakční funkce, která se týká především práva na ochranu osobnosti, jejím obsahem je např. omluva či přiměřená náhrada. Satisfakční funkci v sankcích ukládaných správním úřadem tak můžeme najít u přestupků proti občanskému soužití, kde se může jednat o vyrovnání nějaké křivdy nebo urážky.

Základním východiskem při stanovování sankcí je, aby sankce byla přiměřená spáchanému přestupku a neměla pro pachatele likvidační charakter. Konkretizace sankcí co do druhu a výměry je potom uváděna u jednotlivých skutkových podstat přestupků. Správní orgán může také dospět k názoru, že upustí od uložení sankce (§ 11 odst. 3 PřesZ), neboť dojde k závěru, že k nápravě pachatele postačí samotné projednání přestupku před správním orgánem. Pokud se tak rozhodl, nemůže uložit pachateli ani ochranné opatření. Může však pachatele zavázat k povinnosti nahradit škodu, pokud byla spolehlivě zjištěna.

Vždy také uloží pachateli povinnost k náhradě nákladů řízení stanovené paušální částkou 1000 Kč. K upuštění od uložení sankce přistupuje správní orgán v praxi pouze výjimečně. Zpravidla bývá ukládáno alespoň napomenutí, protože přes všechny polehčující okolnosti se pachatel dopustil protiprávního jednání. Proto uložení sankce ve formě napomenutí, které je sankcí pouze morální a neukládá pachateli žádnou povinnost, je možné za daných okolností považovat za zcela přiměřené. Je tedy otázkou, zda nevyužívaný institut upuštění od uložení sankce není pro přestupkové řízení přebytný.

5.2 Zásady a kritéria pro ukládání sankcí

Při vyměřování sankcí se uplatňují zásady zákonnosti, spravedlnosti, individualizace a přiměřenosti. Uložit lze pouze sankci, kterou stanoví zákon a to při respektování zákonné výše a kritérií pro vyměření sankce. Pojem spravedlivé sankce se pak váže jak na osobu pachatele přestupku, tak na zájmy společnosti a případného poškozeného. Zásada individualizace předpokládá volbu takového druhu sankce a její výměry, který bude vyjadřovat všechny zvláštnosti činu a odpovědné osoby.

Závazná kritéria pro určení druhu sankce a její výměry uvádí § 12 odst. 1 PřesZ. Správní orgán na základě těchto kritérií musí určit, kterou z použitelných druhů sankcí a v jaké výměře je třeba uložit k dosažení účelu přestupkového zákona. Pod pojmem výměra se rozumí jak doba trvání sankce, tak výše sankce. U zákazu činnosti pak specificky i určení druhu a rozsahu zakázané činnosti. Hlavním kritériem je závažnost přestupku, která je zákonem obecně vyjádřena v druhu sankce a horní hranici její výměry. Hlediska pro posouzení závažnosti přestupku pak správní orgán posuzuje komplexně a ve vzájemné souvislosti. Při hodnocení závažnosti přestupku je správní orgán povinen brát v úvahu zejména:

- **způsob spáchání přestupku** – přihlíží se k druhu jednání, tj. zda pachatel spáchal přestupek konáním nebo opomenutím, zda byl přestupek spáchán na místě veřejně přístupném, použil-li pachatel ke spáchání přestupku technické prostředky apod.
- **následky přestupku** – posuzuje se, zda byl objekt přestupku pouze ohrožen nebo i porušen a byl-li porušen, zda se jedná o poruchu přechodnou (odstranitelnou) nebo trvalou (neodstranitelnou), jaká je výše škody, apod.
- **okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán** – rozlišují se subjektivní a objektivní okolnosti, které závažnost přestupku snižují (pachatel páchal přestupek pod vlivem tíživých osobních nebo rodinných poměrů) nebo zvyšují (páchal přestupek po delší dobu, dopustil se více přestupků).
- **míru zavinění** – obecně lze říci, že úmyslné zavinění je závažnější než nedbalostní, přímý úmysl je závažnější než nepřímý, vědomá nedbalost bývá zpravidla závažnější než nevědomá (míra zavinění může být také ovlivněna okolnostmi, za kterých byl přestupek spáchán, např. rozrušení pachatele, promyšlenost přestupku atd.)

- **pohnutky (motiv)** – je vnitřní podnět pachatele, který ho vedl ke spáchání přestupku (ziskuchtivost, nepřátelství, závist). Ve většině případů bude motiv okolností přitěžující, nelze však vyloučit též, že bude okolnosti polehčující.
- **osoba pachatele** – podstatný je především postoj pachatele ke spáchanému přestupku, jeho osobní vlastnosti, věk, prostředí v rodině apod. Na druh a výměru sankce bude mít vliv i skutečnost, zda byl pachatel za přestupek již dříve trestán (recidiva) nebo se jedná o jeho první prohřešek.
- **zda a jakým způsobem byl pachatel postižen za přestupek v disciplinárním řízení** – jednání, které je přestupkem může být zároveň i disciplinárním proviněním, a proto může být postiženo jak sankcí za přestupek, tak disciplinárním opatřením podle zvláštního předpisu.¹¹⁸

Ještě se vrátím ke vztahu mezi disciplinárním opatřením a postihem za přestupek, kde neplatí s výjimkou osob uvedených v § 10 PřesZ zásada *non bis idem* (tzn. ne dvakrát v té samé věci). Z uvedeného vyplývá, že byl-li pachatel postižen v disciplinárním řízení, nebrání to jeho dalšímu postihu v řízení přestupkovém. K této skutečnosti je však správní orgán povinen přihlídnout při stanovení druhu sankce a její výměry. V případě, že posoudí disciplinární postih za dostačující, může věc v souladu s ustanovením § 66 odst. 3 písm. d) PřesZ odložit, a případně již zahájené řízení o přestupku může zastavit.¹¹⁹

Zvláštní režim ukládání sankcí najdeme u přestupků spáchaných v souběhu a projednávaných ve společném řízení, které obsahuje v ustanovení § 12 odst. 2 PřesZ. Obecně platí zásada, že pokud pachatel spáchá dva a více přestupků, správní orgán rozhodne o každém přestupku zvlášť a za každý může uložit sankci. Pokud tentýž pachatel spáchá více přestupků, které jsou projednávány ve společném řízení, uplatní se institut souběhu přestupků (§ 57 odst. 1 PřesZ). V takovém případě správní orgán uloží za všechny přestupky úhrnnou sankci podle ustanovení, vztahující se na přestupek nejpřísněji postižitelný.¹²⁰ Protože za

¹¹⁸ MATES, P. a kolektiv. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 67

¹¹⁹ § 76 odst. 1 písm. ch) PřesZ

¹²⁰ HENDRYCH, D. a kolektiv. *Správní právo: obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 213

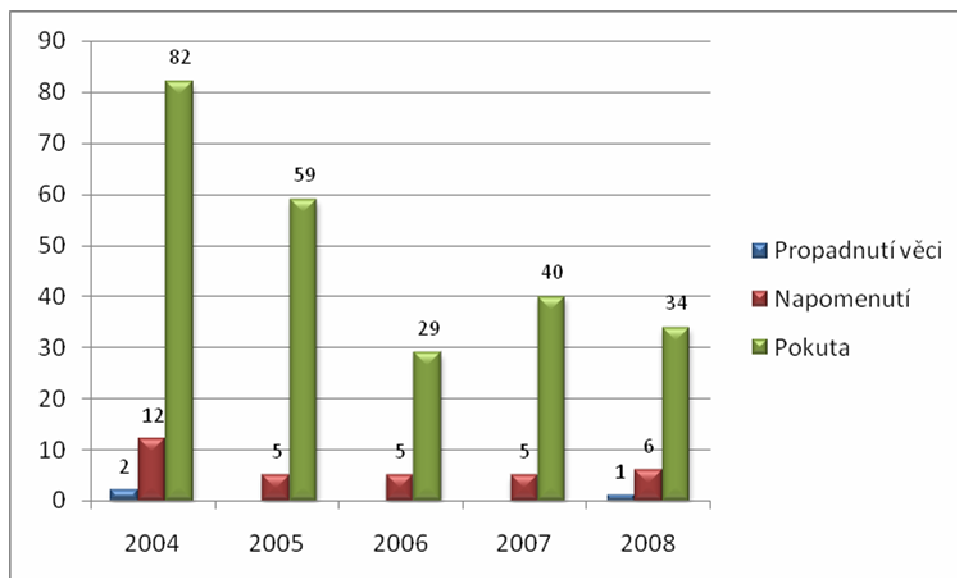
každý přestupek lze uložit pokutu, bude zpravidla nejpřísněji postižitelný přestupek, za který lze uložit pokutu s nejvyšší horní hranicí.¹²¹

Jestliže by nastala situace, že by horní hranice u všech přestupků či u více sbíhajících přestupků byla stejná, je nejpřísněji postižitelným přestupkem ten, za nějž je možné vedle pokuty uložit také zákaz činnosti, respektive uložit nejvyšší dobu zákazu činnosti. V ostatních případech, tzn. při stejné sazbě pokuty, správní orgán stanoví úhrnnou sankci podle toho ustanovení, jež se vztahuje na nejzávažnější ze spáchaných přestupků. Zároveň se sankcí za nejpřísněji postižitelný přestupek může správní orgán uložit také zákaz činnosti v případech, kdy je možné jej uložit za některý ze sbíhajících přestupků. Správní orgán však nemůže uložit propadnutí věci, jestliže není možné za přestupek nejpřísněji postižitelný tuto sankci užít.

5.3 Dopad sankcí za přestupky ukládané na MÚ Uherské Hradiště

Při určování druhu sankce postupují zaměstnanci oddělení přestupkové agendy v Uherském Hradišti podle § 12 PřesZ, který v odst. 1 stanoví: *Při určení druhu sankce a její výměry se přihlédne k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl přestupek spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele, zda a jakým způsobem byl pro týž skutek postižen v disciplinárním řízení.* Jak vyplývá z použitého slova „zejména“ zákon nestanovuje taxativní výčet hledisek, ke kterým je správní orgán při stanovení sankce povinen přihlédnout, ale pouze výčet příkladný. Nevylučuje tedy, aby správní orgán přihlédl i k jiným kritériím (např. ekonomickým poměrům pachatele), v zákoně výslovně neuvedeným, pokud můžou uloženou sankci logicky odůvodnit. Jak správnímu orgánu ukládá § 11 Přes Z, může jako sankci za přestupek uložit pouze napomenutí, pokutu, zákaz činnosti a propadnutí věci. Strukturu sankcí v praxi oddělení přestupkové agendy nám prezentuje následující graf.

¹²¹ Pokud by horní hranice u všech nebo více sbíhajících přestupků byla stejná, je nejpřísněji postižitelný přestupek, za který lze vedle pokuty uložit zákaz činnosti (resp. s nejvyšší dobou zákazu činnosti). Jinak při stejné sazbě pokuty správní orgán stanoví úhrnnou sankci podle toho ustanovení, které se vztahuje na nejzávažnější přestupek.



Graf 10. Struktura sankcí ukládaných za přestupky.¹²²

Není překvapením, že nejfrekventovanější ukládanou sankcí je **pokuta**. Stanovení konkrétní výše pokuty je výsledkem správního uvážení orgánu. Úlohou pokuty je, aby si pachatel uvědomil následky svého chování a aby se stejných či podobných přestupků nedopouštěl. Zároveň má působit i jako výstražný případ pro ostatní. Toho může dosáhnout jedině tehdy, odpovídá-li závažnosti spáchaného přestupku a znamená-li pro obviněného skutečnou újmu. Pokud správní orgán uloží příliš nízkou pokutu, může vzbudit u pachatele dojem, že se dál může protispolečenského jednání dopouštět, jelikož újma, kterou utrpěl v podobě pokuty, není pro něho příliš nákladná. Pokud naopak uloží vysokou pokutu, neměla by ve své podstatě mít důsledek likvidační povahy pachatele přestupku. Správní orgán proto vždy pečlivě posuzuje okolnosti případu, za kterých byl přestupek spáchán, míru společenské nebezpečnosti a chování pachatele.

Podle mého názoru problém spočívá v tom, jak nízké jsou u jednotlivých skutkových podstat přestupků stanoveny sazby pokut. Například u jednoho z nejčastějších přestupků, přestupku proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. c) PřesZ, kdy převládají schválnosti, drobné ublížení na zdraví a jiné hrubé jednání, je tato sazba v maximální možné výši 3 000 Kč. Přitom v některých konkrétních případech se svou závažností jen minimálně liší

¹²² Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.

od trestného činu nebo se dokonce jedná o trestné činy překvalifikované na přestupky. Stejně tak u přestupku podle § 49 odst. 1 písm. a) PřesZ, kdy se jedná o urážku na cti je pokuta 1000 Kč pro poškozené neuspokojivá. Proto se domnívám se, že by bylo vhodné stanovit vyšší hranici sazby, aby měl správní orgán větší rozpětí pro ukládání sankcí. Bohužel současné rozpětí, které mají zaměstnanci k dispozici, se pohybuje od 1000 do 3000 Kč, takže musí pečlivě zvážit, jak vysokou pokutu dají v konkrétním případě. Kdyby například dali za facku pokutu 2500 Kč, nezbyvá jim už další prosto pro uložení vyšší pokuty při zlomení nosu či prasklého ušního bubínku, což jsou časté případy v praxi. Přestupky pod písmeny d) a e) § 49 odst. 1 PřesZ jsou poměrně novými instituty účinnými od poloviny roku 2001. Týkají se ochrany národnostní menšiny a ochrany základních práv a svobod všem bez rozdílu, se v praxi zdejšího správního orgánu zatím nevyskytly. A pokud by je správní orgán projednával, mohl by uložit sankci pokuty až do výše 5 000 Kč.

U přestupků proti majetku bylo možné do roku 2001 uložit částku pouze do 3 000 Kč, avšak zákonem č. 265/2001 Sb. byla tato hranice posunuta na 15 000 Kč, což je podle mě dostačující. Bohužel u přestupků proti občanskému soužití k takovému navýšení nedošlo. Přitom si myslím, že se společenského hlediska je mnohem závažnější ublížení na zdraví než škoda na majetku a pokuty, které správní orgán za tak závažné přestupky uděluje, jsou směšné. Pokutu pak vnímají přestupci ne jako postih za něco, ale berou ho spíše jako formu úhrady za spáchání přestupku. To znamená, že pokutu zaplatí, tím je vše vyřízeno a mohou v tom pokračovat, neboť jim nic jiného nehrozí. Poškozený naopak má z rozhodnutí správního orgánu pocit, že se tím nic nevyřešilo, že přestupce bude páchat tyto přestupky dál. A příště se již rozmyslí, zda má věc cenu oznamovat nebo ne.

Pokutu ve výši 5 000 Kč¹²³ je možné pachateli uložit za přestupky proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. a) až c) PřesZ, sem patří zejména rušení nočního klidu, které bývá správním orgánem často projednáváno. Zařízení typu diskotéky, barů a hospod zatěžují své okolí hlukem, přičemž je nemožné zajistit u každého takového objektu stálou policejní hlídku. Správní orgán pak musí řešit oprávněné stížnosti občanů v rámci přestupkového řízení, kdy je možné pachateli uložit za tento přestupek proti veřejnému pořádku podle §

¹²³ Novelizace zákona o přestupcích, která je platná od 1. 1. 2009 (ve znění zákona č. 52/2009 Sb.)

47 odst. 1 písm. b) PřesZ pokutu do výše 5 000 Kč. Tady došlo ke zvýšení horní hranice pokuty z 1 000 Kč na 5 000 Kč, což by mohlo zvýšit preventivní dopad na pachatele.

Druhou nejčastěji používanou sankcí je **napomenutí**. Je to nejmírnější druh sankce, jehož účelem je působit morálně a výchovně na pachatele přestupku, aby se podobného jednání v budoucnu vyvaroval. O jeho faktickém dopadu by se však dalo pochybovat, účinné je zřejmě jen v úzkém okruhu případů. V praxi správní orgán tuto sankci ve formě napomenutí ukládá zejména starším občanům důchodového věku¹²⁴, v některých případech i mladistvým, kteří nejsou výdělečně činní. Hledisko sociálního postavení pachatele přestupku však není jediným hlediskem, ke kterému správní orgán přihlíží. Důležitou roli hraje především závažnost spáchaného přestupku. Ukládá se tedy u méně závažných přestupků, kde lze předpokládat, že uložení této sankce povede k nápravě pachatele tohoto přestupku.

Se sankcí **propadnutí věci** se v Uherském Hradišti setkávají jen výjimečně. Tuto sankci lze uložit, pokud se jedná o věci, které jsou použity při páčání přestupku nebo přestupkem získány. Obvykle jsou zabaveny nože nebo plynové pistole, kterými pachatelé vyhrožují a je velmi těžké je odlišit od skutečných. Dále jsou to kleště na přestřihnutí zámku při krádeži kola a jiné nářadí, které pachatelé používají k přemožení zajištěného majetku občanů. Touto sankcí správní orgán sleduje omezení pachatele v možnosti dalšího páčání přestupků. To znamená, že když pachateli vezme kleště, tak mu tím zabrání, aby se dalších přestupků dopouštěl. Bohužel tento vliv sankce není příliš velký, protože většina pachatelů si brzy opatří kleště nové.

Poslední sankcí, kterou je **zákaz činnosti**, správní orgán zatím neměl příležitost uložit. Obecně lze říct, že tento druh sankce je velmi účinný, bohužel velmi málo užívaný. Na pachatele by mohl mít mnohem výraznější dopad, než pokuta. Ta podle mého názoru spíše vyvolá na krátkou dobu opatrnost pachatele, ale nezabrání dalšímu opakování přestupku.

Podle mého názoru je celkový význam sankcí v praxi spíše jen symbolický, na pachatele přestupků má téměř nulový dopad. Ve většině případů chybí výchovný a zastrášující efekt. Závisí to na každém pachateli, zda bude mít sankce na něj nějaký vliv. Pro některé je už

¹²⁴ Obvykle jde o přestupek podle § 49 odst. 1 písm. a), kdy se tyto občané dopustí urážky na cti, protože se jedná o návrhový přestupek, musí být projednán v ústním jednání, správní orgán pak uloží napomenutí.

ponižující to, že se musí na správní orgán dostavit, sankce je pro ně druhořadá. Ale jsou i takoví, na které neplatí žádná sankce. Přestupků se dopouštějí opakovaně a tak správní orgán musí přikročit k vyšším pokutám. Pro ně to nemá žádný vliv, protože se často jedná o osoby nemajetné a nezaměstnané, a tak uložené pokuty jsou v podstatě nevymahatelné.

Co se týče chování občanů v průběhu přestupkového řízení, téměř běžný je chybějící respekt před správním orgánem. Proto si zaměstnanci oddělení všímají, jak obvinění přistupuje k přestupkovému řízení, jakým způsobem se prezentuje. Většina občanů si bohužel myslí si, že se jak se chovají, je jejich věc, do které jim nemá nikdo právo mluvit, pro hrubá slova nejdou daleko. Vystupují arogantně, protože dobře ví, že nemusí svoji nevinu dokazovat. Je totiž povinností správního orgánu prokázat obviněnému, že přestupek spáchal. A tak se často uchylují k postupu, že čím víc budou lhát, tím to bude lepší.

5.4 Vymahatelnost sankcí MÚ Uherské Hradiště

Při uložení pokuty v přestupkovém řízení za spáchaný přestupek správním orgánem se obecně předpokládá, že pokuta bude obviněným uhrazena. To se však v praxi nestává. Vydaní rozhodnutí o přestupku samo o sobě ještě nezajišťuje jeho realizaci. Musí zde proto být právní donucovací prostředky k prosazení vůle správního orgánu vyjádřené v jeho rozhodnutí. Výkonem se v právním smyslu rozumí výkon nucený. Předpokladem je tedy situace, kdy rozhodnutím o přestupku byla účastníku řízení uložena povinnost a ten ji ve stanovené lhůtě dobrovolně nesplnil. Je třeba provést řízení o výkonu rozhodnutí – exekuční řízení. Příslušným exekučním správním orgánem na vymáhání peněžitých plnění uložených v rozhodnutích vydaných orgány územních samosprávních celků jako správními orgány je podle § 106 odst. 2 SpŘ obecní nebo krajský úřad, je-li současně správním orgánem, který vydal rozhodnutí v I. stupni nebo pokud je takovým správním orgánem jiný orgán územně samosprávného celku.¹²⁵

Povinností exekučního orgánu je vyzvat dlužníka, aby v určené náhradní lhůtě splnil vykonatelné rozhodnutí a upozornit ho, že po marném uplynutí této lhůty přikročí neprodleně k

¹²⁵ VEDRAL, J. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006, str. 635

vymáhání. Pokud však hrozí nebezpečí, že účel exekuce bude zmařen, lze přikročit k vymáhání neprodleně bez předchozí výzvy. Vymáhající správní orgán si může zvolit mezi exekucí správní, soudní nebo soudním exekutorem. Rozhodující pro volbu bude reálná vyhlídka na úplné a rychlé vymožení pohledávky, proto si správní orgán zpravidla najímá soudního exekutora. Výhoda zejména spočívá v tom, že daňová mlčenlivost vůči soudnímu exekutorovi stejně jako vůči soudu je prolomena, proto může vymáhat i pohledávky, které by jinak obec musela vymáhat výlučně prostřednictvím svých právníků nebo jiných odborných pracovníků. Další výhodou je rychlý postih dlužníka, kdy exekutor obvykle provede první exekuční úkony do několika dnů či týdnů od podání návrhu na rozdíl od soudu, který ji provádí i několik let. Jen rychlý postih má výchovný účinek, trest po několika letech nemá výrazný smysl. Tvrdý dopad pro dlužníky představují i zvýšené náklady, řádově desetkrát více, než má možnost účtovat obec. Přitom exekutor může uložit dlužníkovi uhradit hotově výdaje, které mu vznikly, zatímco obec tuto možnost nemá. Ještě efektivnější využití pravomoci soudního exekutora oproti pravomoci soudu, spočívá v možnosti postižení většiny druhů majetku (movitosti, nemovitosti, účty, mzdy, stavební spoření, leasingy, apod.). Volba soudního exekutora a zejména prezentace této možnosti má v tomto případě výrazný preventivní účinek.

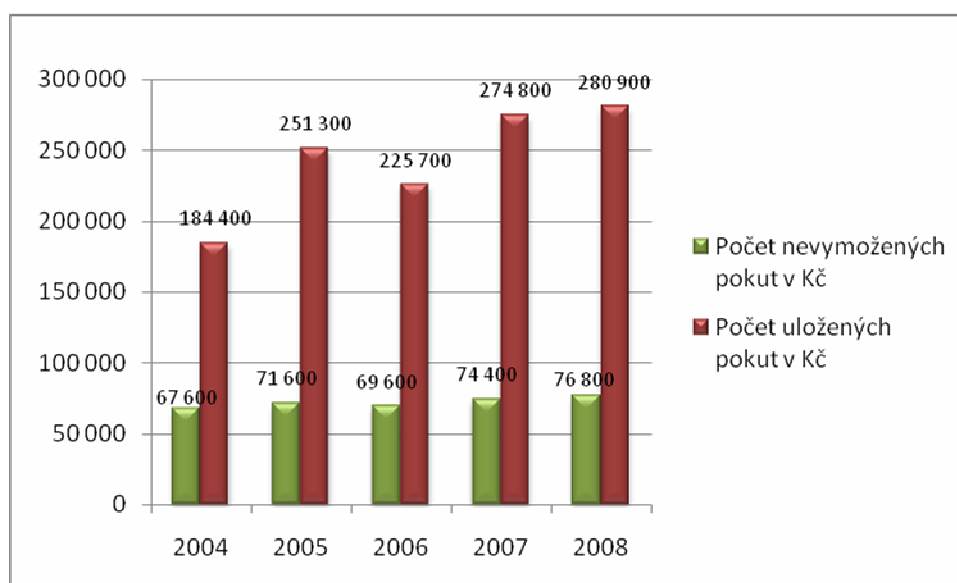
Zlepšení situace v oblasti vymáhání pokut v přestupkovém řízení napomohla také změna, ke které došlo na přelomu roku 2005 a 2006. Speciální úprava uvedená v ustanovení § 88 odst. 1 PřesZ měla přednost před obecnou úpravou podle § 70 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v platném znění. Z § 88 odst. 1 PřesZ jasně vyplývalo, že rozhodnutí o uložení pokuty za přestupek bylo možno vykonat do pěti let po uplynutí lhůty určené pro její zaplacení.¹²⁶ Tato lhůta byla lhůtou prekluzivní, kdy jejím uplynutím zanikalo právo na výkon rozhodnutí, popřípadě na pokračování v dalším výkonu. Nešlo tedy uplatnit šestiletou promlčecí lhůtu, obsaženou v zákoně o správě daní a poplatků. K 1. 1. 2006 bylo ustanovení § 88 PřesZ Nejvyšším soudem ČR¹²⁷ zrušeno. V současné době, právo vybrat a vymáhat nedoplatky se řídí již zmiňovaným § 70 zákona o správě daní a poplatků, kdy toto právo se promlčuje po šesti letech po roce, ve kterém se stal tento nedoplatek splatným.

¹²⁶ VEDRAL, J. Přestupkové řízení a nový správní řád. *Správní právo*, 2006, č. 3, str. 178

¹²⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. 1. 2004, sp. zn. Cdo 2205/2002

Avšak, byl-li proveden úkon, směřující k vybrání či vymožení nedoplatků (např. byla-li zaslána dlužníkovi výzva k úhradě pokuty), promlčecí lhůta se přerušuje a počíná běžet nová promlčecí lhůta po uplynutí kalendářního roku, ve kterém byl dlužník o tomto úkonu vyrozuměn. Pokuty lze vymáhat nejpozději do dvaceti let, počítaných od konce roku, ve kterém se stal nedoplatek splatným. K promlčení dvacetileté lhůty se přihlédne jen tehdy, je-li to dlužníkem namítáno, a jen v rozsahu uplatňované námitky.

Také v Uherském Hradišti se v praxi správní orgán potýká s vymáháním nezaplacených pokut v přestupkovém řízení. Tato činnost byla přidělena vzhledem k náročnosti provádění exekucí na základě exekučního titulu právnímu odboru. Obor správních agend pouze eviduje dlužníky a zasílá upozornění k zaplacení nedoplatků, které mají neformální charakter a předchází zaslání exekuční výzvy. V praxi se obvykle setkávají s 50 % úspěšností, kdy odeslaný po obdržení tohoto upozornění dobrovolně zaplatí. Pokud správní orgán zjistí, že ani po zaslání výzvách dlužník nesplnil svoji platební povinnost, předá celý spis zaměstnanci právního odboru, který ve vymáhání pokut pokračuje. Úspěšnost právního odboru s vymáháním pokut zobrazuje následující graf.



Graf 11. Počet nevymožených pokut v letech 2004 – 2008.¹²⁸

¹²⁸ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.

Průměrná výše uložených pokut na odboru správních agend dosahuje 243 420 Kč. Z této částky se ročně nepodaří vymoci průměrně 71 600 Kč, což představuje pouze 30 % neúspěšnost. Podle mého názoru, je městský úřad při vymáhání pokut velmi úspěšný, protože se mu podaří vymoci téměř dvě třetiny všech uložených pokut. Jeho úspěšnost dokazuje také srovnání s jinými městy, kde se úspěšnost pohybuje pouze okolo 50 %. K vymáhání pokut využívá správní orgán v Uherském Hradišti jak soud, tak soukromého exekutora, který má větší úspěch při vymození pohledávek. Důvodem je již dříve zmíněné větší pravomoci pro zjišťování majetkových poměrů dlužníka a také zvýšené náklady exekuce pro dlužníky, kteří si pak většinou rozmyslí, jestli zaplatí. Důležité je, aby postih za přestupek přišel v co nejkratší době po jeho spáchání, aby pachatele odradil od dalšího protiprávního jednání. V případech, kdy se výkon rozhodnutí protahuje několik let, se sankce míjejí účinkem.

Pokud se zaměříme na neplatiče, často se jedná se o lidi, kteří se dopouští přestupků opakovaně. Tito lidé nevlastní žádný majetek, jejich příjmy tvoří sociální podpora, proto jsou téměř nepostižitelní. Běžné jsou také situace, kdy dlužníci podceňují svoji povinnosti platit, kvůli tomu, že se jedná o malé pohledávky (řádově stokoruny). Myslí si, že jim žádná sankce nehrozí, že náklady vymáhání jsou vyšší, než vymáhaná pohledávka a správní orgán se tím nebude zabývat. Ale při využití soudního exekutora, se i z malé pokuty může stát velká pohledávka a to z důvodu vysokých exekučních nákladů, které je povinen dlužník uhradit. Proto bych doporučila nepodceňovat danou situaci a raději pokutu zaplatit. V poslední době si to lidé začínají uvědomovat, takže počet těch, kteří neplatí „ze zásady“ se snižuje.

ZÁVĚR

Ve své práci jsem se zabývala rozbořem přestupkového řízení Městského úřadu v Uherském Hradišti na odboru správních agend. Tento odbor řeší zejména přestupky proti občanskému soužití, veřejnému pořádku a majetku. O přestupcích tu rozhodují čtyři zaměstnanci městského úřadu, kteří mají postavení tzv. oprávněné úřední osoby. I když nemá žádný z nich právnické vzdělání, rozhodují v daných situacích objektivně a ukládají přiměřené pokuty. Toto vzdělání nahrazují svými dlouholetými zkušenostmi v oboru, kdy v mnohých případech po dvacetileté praxi, mají větší přehled a schopnost vhodně posoudit situaci než vystudovaný právník. Výhodou je, že se jedná o malé město, kde pachatelé dopouštějící se opakovaně přestupků, jsou dobře známí pracovníkům tohoto odboru. Ti pak mohou hospodárně a efektivně přistupovat k řešení přestupku, kdy předem již ví, že by bylo zbytečné zahájit přestupkové řízení a raději zvolí blokovou pokutu. Většinou se jedná o pachatele přestupku, kteří jsou nemajetní, nezaměstnaní, žijí ze sociálních dávek nebo se nechávají živit rodinou.

Jsem přesvědčena o tom, že zaměstnanci svoji práci zvládají i přes značné vytížení velmi dobře. Neshledala jsem v jejich práci pochybení, naopak oceňuji jejich trpělivost a profesionalitu v průběhu přestupkového řízení, kdy jsou vystaveny velké psychické zátěži. Většina účastníků řízení nemá žádný respekt vůči správnímu orgánu, chová se arogantně a povýšeně. Pro vulgární výrazy nejdou daleko, záměrně lžou, zapírají a nespolupracují. Pachatelé přestupků jsou si dobře vědomi toho, že vinu jim musí prokázat správní orgán, takže záměrně uvádějí falešné svědky a zkreslují skutečnosti. Sankce, které jim správní orgán uloží, nemají téměř žádný výchovný ani preventivní efekt. A tím se dostávám k zásadnímu problému, ke kterému jsem ve své práci dospěla. Jedná se o velmi nízké sazby pokut, jejich změna není ale v moci zaměstnanců tohoto odboru. Zejména u nejčastěji páchaných přestupků proti občanskému soužití, kde může dojít i k ublížení na zdraví je tato sazba v maximální možné výši 3 000 Kč. Přitom v některých případech je v praxi velmi obtížné rozlišit, zda se jedná o přestupek, ke kterému došlo z nedbalosti (chování v afektu), nebo už jde o trestný čin, tedy jednání úmyslné.

Doporučila bych zvýšit hranici sazby tak, aby se projevil výchovný i preventivní dopad sankcí na přestupce. V současné době se uložené pokuty za přestupky proti občanskému soužití pohybují okolo 1 000 Kč, což žádný výchovný efekt na pachatele nemá. Navrhovala bych posunout hranici sazby alespoň na 15 000 Kč, jak je tomu v případě přestupků proti

majetku. Tím by měl i správní orgán širší prostor pro správní uvážení, jakou výši pokuty vzhledem ke způsobené škodě a k dalším okolnostem pachateli uložit. Domnívám se, že by takovéto opatření mělo jistě dopad na veřejnost ve smyslu odpovědnosti za své chování a určitě by vedla ke zvýšení uvědomělosti v oblasti soužití a páchání přestupku samotného při vědomí výše dopadu sankcí na vlastní osobu.

Řešení tohoto problému spočívá v zákoně o přestupcích platného od roku 1990, které celé přestupkové řízení upravuje. Od té doby uplynulo více jak 18 let, tudíž výše pokut v tomto zákoně nemůže odpovídat současnému poměru mezd, cen, inflace a celkovému ekonomickému vývoji ve státě. Proto by mělo dojít právě z důvodu přiměřenosti ke změně v zákoně a to zvýšením horní hranice pokut. Je pravda, že v průběhu platnosti tohoto zákona došlo již k řadě novelizací v oblasti výše pokut, ale přestupků proti občanskému soužití se to nijak výrazně nedotklo. Zůstává tedy na zákonodárcích, aby danou situaci přehodnotili a danou sazbu pokut navýšili.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografické zdroje

- [1] ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 9. podstatně přeprac. vydání. Praha: Linde, 2005. 690 s. ISBN 80-7201-567-2.
- [2] ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů*. 15. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2008. 343 s. ISBN 978-80-7201-713-3.
- [3] HENDRYCH, D. a kolektiv. *Správní právo: obecná část*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. 822 s. ISBN 80-7179-442-2.
- [4] MATES, P. a kolektiv. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. 202 s. ISBN 978-80-7179-806-4.
- [5] PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 6. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 356 s. ISBN 80-210-3350-9.
- [6] VEDRAL, J. *Správní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: Bova Polygon, 2006. 1048 s. ISBN 80-7273-134-3.

Odborné články

- [7] VEDRAL, J. Přestupkové řízení a nový správní řád. *Správní právo*, roč. 34, č. 3, 2006. Praha: Ministerstvo vnitra. ISSN 0139-6005.

Právní předpisy

- [8] Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.
- [9] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění.
- [10] Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, v platném znění.
- [11] Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR.

- [12] Zákon č. 209/1992 Sb., Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.
- [13] Zákon ČNR č. 13/1993Sb., celní zákon, v platném znění.
- [14] Zákon ČNR č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, v platném znění.
- [15] Zákon ČNR č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí ČR, v platném znění.
- [16] Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, v platném znění.
- [17] Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích, v platném znění.
- [18] Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění.
- [19] Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů, v platném znění.
- [20] Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, v platném znění.
- [21] Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, v platném znění.
- [22] Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, v platném znění.
- [23] Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, v platném znění.
- [24] Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění.
- [25] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.
- [26] Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, v platném znění.
- [27] Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, v platném znění.
- [28] Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v platném znění.
- [29] Vyhláška Ministerstva vnitra č. 340/2003 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přestupcích, v platném znění.
- [30] Vyhláška Ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu hospodářských, sociálních a kulturních právech.

Judikatura

- [31] Nález Ústavního soudu ČR ze dne 17. 1. 2001, sp.zn. Pl.ÚS 9/2000
- [32] Nález Ústavního soudu ČR ze dne 5. 4. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 8/93
- [33] Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. 1. 2004, sp. zn. Cdo 2205/2002
- [34] Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 9. 1998 ve věci Lauko proti Slovenské republice

Internetové zdroje

- [35] Podání oznámení o spáchání přestupku. [online]. [cit. 2009-19-3]. Dostupný na WWW: < http://www.mesto-uh.cz/cms/urad/odbory/odb_sprav_agend/odd_prestupk_agendy/odd_prestupk_agendy>.
- [36] Oddělení přestupkové agendy. [online]. [cit. 2009-19-3]. Dostupný na WWW: < http://www.mesto-uh.cz/cms/urad/odbory/odb_sprav_agend/odd_prestupk_agendy/@@popis>.
- [37] Odbor správních agend [online]. [cit. 2009-19-3]. Dostupný na WWW: <http://www.mesto-uh.cz/cms/urad/odbory/odb_sprav_agend>.

Ostatní zdroje

- [38] Roční výkazy o přestupcích za roky 2004 – 2008 MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.
- [39] Výpisy ze spisového materiálu MěÚ Uherské Hradiště, odbor správních agend.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

apod.	A podobně.
atd.	A tak dále.
č.	Číslo.
čl.	Článek.
ČR	Česká republika.
ČNR	Česká národní rada.
Kč	Koruna česká.
MěÚ	Městský úřad.
MV	Ministerstvo vnitra.
např.	Například.
násl.	Následující.
odst.	Odstavec.
písm.	Písmeno.
PřesZ	Zákon o přestupcích.
Sb.	Sbírka zákonů.
SpŘ	Správní řád.
str.	Strana.
tj.	To je.
TrZ	Trestní zákon.
tzn.	To znamená.
tzv.	Tak zvaný.
ust.	Ustanovení.
Vyhl.	Vyhláška.
zák.	Zákon.

SEZNAM OBRÁZKŮ

Graf 1. Počet přestupků MěÚ Uherské Hradiště v letech 2004 – 2008	49
Graf 2. Postoupené a odložené přestupky	50
Graf 3. Přestupky vyřízené v blokovém a příkazním řízení.....	51
Graf 4. Nejčastější druhy spáchaných přestupků v letech 2004 – 2008.....	53
Graf 5. Struktura přestupků proti občanskému soužití	54
Graf 6. Nejčastější přestupky proti majetku.....	57
Graf 7. Nejčastější přestupky proti veřejnému pořádku.....	59
Graf 8. Přestupky spáchané mladistvými v letech 2004 – 2008	61
Graf 9. Struktura přestupků spáchaných mladistvými	62
Graf 10. Struktura sankcí ukládaných za přestupky.....	73
Graf 11. Počet nevyožených pokut v letech 2004 – 2008.....	78